

**AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARINDAN  
İSTİHDAM TEŞVİKLERİNİN ETKİNLİĞİ:  
AVRUPA ve TÜRKİYE'DE UYGULANAN  
İSTİHDAM TEŞVİKLERİ**

**Yüksek Lisans Tezi**

**Ali Rıza KANKILIÇ**

**Eskişehir 2022**

**AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARINDAN İSTİHDAM TEŞVİKLERİNİN  
ETKİNLİĞİ: AVRUPA ve TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİHDAM  
TEŞVİKLERİ**

**Ali Rıza KANKILIÇ**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı**

**Danışman: Doç. Dr. Seda TEKELİ**

**Eskişehir**

**Anadolu Üniversitesi**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Ekim 2022**

## JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI

Ali Rıza KANKILIÇ'ın "Aktif İstihdam Politikalarından İstihdam Teşviklerinin Etkinliği: Avrupa ve Türkiye'de Uygulanan İstihdam Teşvikleri" başlıklı tezi 10 Ekim 2022 tarihinde, aşağıdaki jüri tarafından Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca toplanan Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı nda, yüksek lisans tezi olarak değerlendirilerek kabul edilmiştir.

İmza

Üye  
Danışmanı)

(Tez : Doç. Dr. Seda TEKELİ

.....

Üye

:Prof. Dr. Abdurrahman İlhan ORAL

.....

Üye

:Dr.Öğr.Üy. Ragıp YILMAZ

.....

Prof. Dr. Saime ÖNCE  
Anadolu Üniversitesi  
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

## ÖZET

### AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARINDAN İSTİHDAM TEŞVİKLERİNİN ETKİNLİĞİ: AVRUPA ve TÜRKİYE’DE UYGULANAN İSTİHDAM TEŞVİKLERİ

Ali Rıza KANKILIÇ

Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı

Anadolu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ekim, 2022

Danışman: Doç. Dr. Seda TEKELİ

Teşvikler, genel olarak yatırımcıların ekonomik faaliyetlerde bulunma arzularını güçlendirmek amacıyla devletler tarafından verilen destekler olarak ifade edilebilir. Teşviklerinin genel hedefi yatırım hacmini artırmak; başlıca amaçlarından biri ise işsizlikle mücadele ederek istihdam oranını artırmaktır.

Devletlerin işsizlikle mücadelede kullandıkları temel istihdam politikalarını pasif ve aktif istihdam politikaları olarak sınıflandırmak mümkündür. Aktif istihdam politikaları içerisinde yer alan istihdama yönelik teşvikler Avrupa ülkelerinde eskiden beri uygulanmakta iken Türkiye’de 2000 yılından itibaren önem kazanmış ve uygulanmaya başlanmıştır.

Bu çalışmada, istihdama yönelik teşvikler hakkında bilgi verilerek; istihdama yönelik teşviklerin önemli etkilerinden bahsedilmiştir. Avrupa ve Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşviklerin genel özellikleri öncelikle incelenmiş ve istihdama yönelik teşviklerin uygulandığı hedef kitleler ortaya konulmuştur. Avrupa ve Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşviklerin benzer ve farklı genel özellikleri ortaya konularak karşılaştırmalar sonucunda değerlendirilme yapılmıştır. Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşviklerin, özellikle uygulanan teşvik türü, teşvikin uygulanma şekli ve teşvikin hedef kitlesi gibi durumlarda Avrupa uygulanan istihdama yönelik teşviklere büyük ölçüde benzerlik gösterdiği ortaya konulmuştur.

Anahtar Sözcükler: İstihdam, Aktif istihdam politikaları, İstihdama yönelik teşvikler

## ABSTRACT

### EFFECTIVENESS OF EMPLOYMENT INCENTIVES IN ACTIVE EMPLOYMENT POLICIES: EMPLOYMENT INCENTIVES PERFORMED IN EUROPE AND TÜRKİYE

Ali Rıza KANKILIÇ

Department of Labor Economics and Industrial Relations

Anadolu University, Graduate School of Social Sciences, October, 2022

Supervisor: Doç. Dr. Seda TEKELİ

Incentives can generally be expressed as supports given by states in order to strengthen the desire of investors to engage in economic activities. General aim of incentives is to increase the capacity of the investment; one of main aim of incentives is to increase the employment rate by fighting against unemployment.

The principal employment policies used by states in the fight against unemployment can be classified as passive and active employment policies. While employment incentives included in active employment policies have been used in European Countries for a long time, they have become important and have been performed since 2000 in Türkiye.

In this study, by giving information about employment incentives; important effects of employment incentives are mentioned. Employment incentives performed in Europe and Türkiye is analyzed firstly with their general characteristics and is revealed target group performed. The similar and different features of employment incentives performed in Europe and Türkiye are revealed and evaluated as a result of comparison. In some situations, employment incentives performed in Türkiye are similar to the employment incentives performed in Europa. This situation; type of incentive, implementation of the incentive and target group of incentive.

Keywords: Employment, Active Employment Policies, Employment incentives

## TEŞEKKÜR

Engin bilgileri ile tezin her aşamasında gece g¼nd¼z demeden ve her an ulaŐabildiĐim, kaynaklara ulaŐma aŐamasından SGK'dan verilerin alınması aŐamasına kadar tez işin yoğun mesai harcayan, bu tezin tamamlanmasını sağlayan ve tezin her aşamasında yol g¼stererek beni cesaretlendiren saygıdeğer danıŐmanım DoÇ. Dr. Seda TEKELİ'ye saygılarımı sunar ve teŐekk¼r¼ borÇ bilirim.

Derslerine katılma Őansı yakaladığım, akademik alanda geliŐmemi sağlayan ve her zaman sorduğum soruları cevaplayarak bana yol g¼steren başta Anabilim Dalı BaŐkanlarım olmak üzere b¼l¼mdeki t¼m değerli hocalarıma saygılarımı sunar ve teŐekk¼r¼ ederim.

Her Şey işin teŐekk¼r¼ ederim.

## ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ

Bu tezin bana ait, özgün bir çalışma olduğunu; çalışmamın hazırlık, veri toplama, analiz ve bilgilerin sunumu olmak üzere tüm aşamalarında bilimsel etik ilke ve kurallara uygun davrandığımı; bu çalışma kapsamında elde edilen tüm veri ve bilgiler için kaynak gösterdiğimi ve bu kaynaklara kaynakçada yer verdiğimi; bu çalışmamın Anadolu Üniversitesi tarafından kullanılan "bilimsel intihal tespit programı"yla tarandığımı ve hiçbir şekilde "intihal içermediğimi" beyan ederim. Herhangi bir zamanda, çalışmamla ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçları kabul ettiğimi bildiririm.

Ali Rıza KANKILIC

## İÇİNDEKİLER

	Sayfa
BAŞLIK SAYFASI.....	i
JÜRİ VE ENSTİTÜ ONAYI.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
TEŞEKKÜR.....	v
ETİK İLKE VE KURALLARA UYGUNLUK BEYANNAMESİ.....	vi
İÇİNDEKİLER.....	vii
TABLolar DİZİNİ.....	ix
ŞEKİLLER DİZİNİ.....	x
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

1. TEŞVİK KAVRAMI.....	3
1.1. Teşvik Tanımı.....	3
1.2. Teşvik Amacı.....	4
1.3. Teşvik Özellikleri.....	5
1.4. Teşvik Türleri.....	8

### İKİNCİ BÖLÜM

2. GENEL OLARAK PASİF ve AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI.....	15
2.1. Pasif İstihdam Politikaları Kavramı.....	15
2.2. Pasif İstihdam Politikası Araçları.....	16
2.3. Aktif İstihdam Politikaları Kavramı.....	18
2.4. Aktif İstihdam Politikası Araçları.....	19



### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

<b>3. İSTİHDAMA YÖNELİK TEŞVİKLER ve İSTİHDAMA YÖNELİK TEŞVİKLERİNİN ÖNEMİ.....</b>	<b>24</b>
3.1. İstihdama Yönelik Teşvikler.....	25
3.2. İstihdama Yönelik Teşviklerle İstihdamın Artırılmasının Önemi.....	26
3.3. İstihdam Üzerindeki Mali Yükleri (Vergi Takozu) Azaltmada İstihdama Yönelik Teşviklerin Önemi.....	29
3.4. Kayıt Dışı İstihdamı Önlemede İstidama Yönelik Teşviklerin Önemi.....	30

### DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

<b>4. AVRUPA'DA ve TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİHDAMA YÖNELİK TEŞVİK POLİTİKALARI.....</b>	<b>34</b>
4.1. Avrupa'da Uygulanan İstihdama Yönelik Teşvik Politikaları: Ülke Örnekleri.....	35
4.1.1. Almanya'da istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları.....	35
4.1.2. Fransa'da istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları.....	40
4.1.3. İsveç'te istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları.....	46
4.1.4. Birleşik Krallık'ta istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları...52	
4.2. Türkiye'de Uygulanan İstihdama Yönelik Teşvik Politikaları.....	54
4.2.1. 4447 sayılı kanun kapsamındaki istihdama yönelik teşvik programları.....	55
4.2.2. 5510 sayılı kanun kapsamındaki istihdama yönelik teşvik programları.....	63
4.2.3. 4857, 5764 ve 5225 sayılı kanunlar kapsamındaki istihdama yönelik teşvik programları.....	66
<b>SONUÇ ve DEĞERLENDİRME.....</b>	<b>71</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>78</b>
<b>EKLER</b>	

## TABLULAR DİZİNİ

	Sayfa
<b>Tablo 1.1.</b> Teşvik araçları ve türleri.....	9
<b>Tablo 1.2.</b> Teşvik sınıflandırması ve türleri.....	12

## ŞEKİLLER DİZİNİ

Sayfa

<b>Şekil 4.1.</b> Almanya'nın yıllar içindeki işsizlik verileri .....	36
<b>Şekil 4.2.</b> Fransa yıllara göre işsizlik oranları.....	44
<b>Şekil 4.3.</b> İsveç yıllara göre işsizlik oranları.....	50

## GİRİŞ

Tüm Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de işsizlik temel bir sorun alanı olarak değerlendirilmekte ve her siyasi parti kendi iktidar dönem ya da dönemleri içerisinde çözüm arayışında olmaktadır.

Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 2020 raporu incelendiğinde; 2008 yılında dünyada 166.4 milyon kişi işsizken kriz sonrası 2009 yılında bu sayısı 22.1 milyon kişi artarak 188.4 milyon kişiye ulaşmıştır. 2020 yılında bu oran 190.3 milyon kişiye ulaşmıştır ve dahası raporun 2023 yılı tahmini ise 199.8 milyon kişinin dünya genelinde işsiz kalacağıdır. Dolayısıyla 2008 sonrası gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin temel hedeflerinden bir tanesi işsizlikle mücadele etmek için politikalar üretmek olmuş böylece 2008 yılı sonrası dönemde sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde istihdam politikalarının önemi artmıştır. 2008 küresel krizi işaret edilerek dünyada işsizlik oranları artışı bu kriz ile birlikte yükseliş göstermiş ve halen bu artış devam etmektedir.

Sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde önemli bir araç olan istihdam politikalarının içerisinde yer alan aktif istihdam politikaları, yalnızca işsizliği azaltmak için değil istihdam oranının korunması için de etkin bir şekilde kullanılmaya başlanmıştır. Aktif istihdam politikaları içerisinde yer alan istihdama yönelik teşvik politikaları gelişmiş ülkelerde başarı göstermiş 2000’li yıllardan itibaren Türkiye’de uygulama alanı bulmuştur. Özellikle özel sektör içerisinde, istihdama yönelik teşvikler işgücü maliyetlerini azaltarak istihdamı korumak ve istihdamı artırmak için bir araç olarak kullanılmaktadır.

Konjonktürel dalgalanmalarda istihdamı korumaya yönelik istihdam teşviklerinin uygulama alanı bulunduğu görülmektedir. Bunun yanı sıra işgücü talebinde herhangi bir sebeple yetersizlik olması durumunda istihdamı artırmak için istihdam teşviklerinin uygulandığı görülmektedir. Bu teşviklerle işgücü maliyetleri azaltılarak istihdam talebinde artışın sağlanması mümkündür.

Türkiye’de istihdam teşvikleri, kamuoyuna istihdam paketi olarak açıklanmaktadır. Türkiye’de istihdam teşvikleri istihdam oranını artırmak için uygulama alanı bulurken ekonomik gerilemenin ve daralmanın yaşandığı dönemlerde de istihdam oranını korumak için uygulanmaktadır.

Ücret maliyetlerinin azaltılması ve ücretler üzerinde alınan sigorta primleri ve vergilerde indirim yapılması şeklinde gerçekleşen teşvikler işgücü maliyetlerini

düşürmüş ve böylece Türkiye’de bu teşviklerle istihdam korunmaya ve artırılmaya çalışılmıştır.

Türkiye’de işsizlik, nüfus artışının hızlı olması, genç nüfus payının yüksek olması gibi demografik faktörlerle ilişkili olduğudur. Bunlara ek olarak iç göçlerin yaşanması ve kentleşmeyle ortaya çıkan bölgesel dengesizlikler ve eğitim sorunları işsizliği artıran faktörlerdir.

Türkiye’de işsizliğin yapısal özelliği incelendiğinde, iç ve dış göç hareketliliği, bölgeler arası gelişmişlik farklılıkları, bölgesel sorunlar, terör, sanayilerin ve emeğin üretimde belirli bölgelerde toplanmış olması, ücret seviyesi, mevsimlik işler ve benzeri birçok faktör nedeniyle kendine has bir yapısı vardır.

Günümüzde nedenleri değişiklik göstermekle birlikte hem Dünya’da hem de Türkiye’de istihdamı artırma sorunu halen devam etmektedir. Bu nedenle günümüzde devletlere yüklenen görevlerden kişileri işsizliğin getirdiği olumsuz durumlardan korumak ve istihdam yaratmak öne çıkmaktadır. İstihdam olanaklarının oluşturulması veya geliştirilmesi, uzun vadeli etkisinin olması ve etkilerinin sürdürülebilir olması ayrı bir öneme sahiptir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### 1. TEŞVİK KAVRAMI

Tarih boyunca ekonomik, sosyal ve siyasal amaçları gerçekleştirmek için teşviklerden sıklıkla yararlanılmıştır. Bu amaçlardan bazıları işsizliği azaltmak, istihdamı artırmak, sanayileşme, gelir dağılımının dengelenmesi, bölgesel kalkınmaya destek ve uluslararası rekabeti güçlendirmektir (Ongun, 2002, s. 68).

Günümüzde her ülkede farklı şekilde uygulanan teşvikler, temelinde ekonomik ve sosyal sorunların hızlı ve dinamik bir şekilde çözülmesini hedeflemektedir. Dolayısıyla teşvikler, devletlerin piyasaya müdahale araçlarından en önemlilerinden biridir (Ersungur ve Takım, 2018, s. 726).

Teşviklerin devlet harcamaları içindeki payının büyük olması, kamu politikaları içindeki rolünü de önemli kılmaktadır. Ülke içerisindeki kaynak tahsisi kararlarını, gelir dağılımını ve harcamaların verimliliğini teşvikler etkilemekte dolayısıyla teşviklerin neden ve nasıl kullanıldığı da önem arz etmektedir (Yayar ve Demir, 2012, s. 123).

Devletler, teşvik uygulamaları ile kişiler ve firmalar üzerinde ekonomi politikaları uygulayabilir. Örnek vermek gerekirse, devletler kurumlar vergisini düşürerek firmaların yatırımlarını artırmasını teşvik edebilir. Devletler, teşvikler aracılığıyla yatırımları artırmak, istihdamı artırmak, ihracatı artırmak vb. durumlar için ilgili taraflardan istediği yönde tepki almak isteyebilir (Yıldız, 2014, s. 4).

Kavramsal olarak incelenen teşvik, kişilerin veya özel sektörün tercihlerinin devletin istediği yönde olması için kullandıkları bir araçtır. Ayrıca teşvikleri özel sektörün etkinliğini ve hatta uluslararası rekabet gücünü artıran ve devletlerin elindeki etkili bir araç olarak nitelendirilebilir.

#### 1.1. Teşvik Tanımı

Teşvik kavramına ait farklı yaklaşımlar çerçevesinde farklı tanımlamalar bulunmaktadır. Türk Dil Kurumu Sözlüğü teşvik kavramını “isteklendirme, özendirme” (Türk Dil Kurumu Güncel Sözlük, http-1) şeklinde ifade etmektedir. Teşvik genel anlamıyla, bir kişiyi veya bir kurumu bir şeyler yapmaya isteklendirmek veya özendirmek olarak düşünülebilir. Ancak ekonomi disiplini çerçevesinde incelendiğinde, literatürde farklı teşvik tanımlarına rastlamak mümkündür.

Türkiye Muhasebe Standartları teşvikleri, “İşletmenin faaliyet konuları ile ilgili belirli koşulların geçmişte veya gelecekte yerine getirilmesi karşılığında işletmeye kaynak transferi şeklindeki devlet yardımları” olarak nitelendirmekte ve tanımlamaktadır. Buna göre bir değer atfedilmeyen devlet yardımlarını ve işletmenin normal ticari işlemlerinden ayırt edilemeyen devlet ile yaptığı işlemleri kapsamamaktadır (TMS-20, 3. Madde).

Aktürk ve Şenol (2010) çalışmalarında ise teşvik kavramını, “ülke ekonomisi içerisindeki belirli ekonomik faaliyetlerin diğerlerine oranla daha hızlı veya daha fazla gelişmesini sağlamak için kamu tarafından çeşitli şekillerde verilen maddi veya gayri maddi destek veya yardımlar (Aktürk ve Şenol, 2010, s. 376)” şeklinde tanımlamıştır. Dürüst (2005) çalışmasında teşvik kavramını “ekonomik ve sosyal kalkınma hedeflerine ulaşmada özel sektörün katkısını sağlamak, müteşebbislerin yatırım, ihracat ve benzeri ekonomik faaliyetlerde bulunma arzularını güçlendirmek amaçlarıyla devletin kullandığı araçlar (Dürüst, 2005, s. 3)” şeklinde tanımlamıştır.

Teşvik kavramını, sektörlerin veya kişilerin ekonomik faaliyetlerde bulunmaları için finansal içerikli desteklerle motive edilmesi olarak da tanımlanması mümkündür. Yine literatürde yapılan tanımlar içerisinde bir sektörün, bir bölgenin veya bir ekonomik faaliyetin gelişmesini sağlamak veya gelişimini hızlandırmak amacıyla finansal içerikli motivasyonlar olarak teşvikler tanımlanabilmektedir.

Genel olarak, teşvik kavramı bir sektörü, bir ekonomik faaliyeti veya tamamıyla ekonominin gelişmesi için elde bulunan sınırlı kaynaklarla etkili ve verimli kullanılması ilkesi ile hareket edilerek uygulanan politikalar (Yıldırım, 2019, s. 4).

## **1.2. Teşvik Amacı**

Teşvik kavramının tanımlandığı bölümde vurgulandığı üzere, teşviklerin uygulamadaki temel amacı, ülke kaynaklarının ülke ekonomisinde daha faydalı görülen alanlara yönlendirilmesidir. Burada dikkat edilmesi gereken nokta teşviklerin sonucunda amaçlanan hedeflerin neler olduğu, bu hedeflere ulaşmada ne zaman ve ne gibi ödünler verilebileceği ve en sonunda ne gibi avantajlar sağlanacağıdır (Avcı ve Çengel, 2018, s. 160).

Günümüz devlet yönetimi anlayışında üretimi artırmak, işsizliği azaltmak vb. belirli ekonomik amaçların gerçekleşmesi için hükümetlere aktif görevler yüklenmiştir. Teşvik politikalarının da içerisinde yer aldığı bu görevler finansal araçlarla yerine getirilmeye çalışılmaktadır (Karaş ve Karaş, 2019, s. 8). Günümüzde ülkelerin ekonomik

gelişmişlik seviyelerine göre farklı teşvik politikaları uygulanmaktadır. Gelişmiş ülkeler gelişmişlik seviyelerini koruyarak ekonomilerini yeniliklere veya inovasyonlara yönlendirmek için teşvikler uygularken; gelişmekte olan ülkeler kalkınmayla ilgili teşvikler uygulayabilmektedir.

Kullanım amacı ülkelerin gelişmişlik düzeyine göre farklılık gösterse de teşvikler, temelde makro ekonomik hedeflere ulaşmada bir araç olarak kullanılmaktadır.

Teşviklerin amacı genel olarak ekonomide bir alanda ya da tüm alanlarda gelişme kaydetmektir (Dağ ve Çelik, 2018 s. 871). Duran (2003) çalışmasında, teşviklerin kullanım amaçlarını aşağıdaki gibi (Duran, 2003, s. 23);

- istihdamı artırma,
- yatırım ve üretimi artırma,
- ihracatı destekleme,
- rekabet gücü elde etme,
- yabancı sermaye çekme,
- ekonomik kalkınmayı hızlandırma,
- bölgesel gelişmişlik farkını giderme,
- girişimci riskini azaltma,
- AR-GE ve teknolojik gelişmeyi sağlama,
- nitelikli insan gücü yetiştirme,
- kalite ve verimlilik artışı sağlama,
- yarım kalmış yatırımların tamamlanmasını sağlama,
- sanayileşme ve teknolojik gelişimi sağlama

sıralamaktadır.

Yukarıda sayılan amaçlar içerisinde piyasada oluşan aksaklıkların giderilmesi için üretimin, istihdamın, ihracatın vb. artırılması gibi temel konuların yanı sıra bölgesel gelişmenin sağlanması, AR-GE çalışmalarının artırılarak yeni teknolojilerin geliştirilmesi, uluslararası rekabetin güçlendirilmesi ve çevre koruma politikaları gibi özgün konular için de teşvik politikaları uygulanmaktadır (Eser, 2011, s. 11).

### **1.3. Teşvik Özellikleri**

Teşvik kavramlarının tanımsal karşılıkları ile amaçları hakkında verilen bilgiler çerçevesinde, bu bölümde teşviklerin temel özellikleri üzerinde durulacaktır.



Duran (2003) çalışmasında teşviklerin özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamaktadır. Buna göre (Duran, 2003, s. 5-81);

- Teşvikler, devlet tarafından sağlanmaktadır. Teşvikler nakdi teşvikler veya vergisel muafiyet istisna ve indirimlerden oluşmaktadır. Devlet tarafından gider yapılan nakdi teşvikler (kredi ve hibe) için bir fona ihtiyaç duyulurken Devlet vergisel teşvikler uygulayarak gelecekteki gelirlerinden vazgeçerek teşvik uygulayabilmektedir (Duran, 2003, s. 54).
- Teşvikler genel olarak özel kesime uygulanır. Yatırım ve üretimi artırmak, ihracatı desteklemek, bölgesel dengesizlikleri gidermek, nitelikli insan gücü yetiştirmek, istihdamı artırmak vb. amaçları gerçekleştirmek için özel kesim yatırımlarına Devlet tarafından teşvik uygulanmaktadır (Duran, 2003, s. 24).
- Teşvikler devlete bir maliyet yüklemektedir. Verilen ucuz kredi ve hibeler kamu fonlarında azalmaya sebep olacağı için devlete bir maliyet çıkaracağı gibi, yapılacak bir vergi teşviki de tahakkuk eden ya da gelecekte tahakkuk edecek olan devlet gelirlerinin azalması sebebiyle devlete bir maliyete neden olabilmektedir (Duran, 2003, s. 73-74).
- Devlet gelirlerinin kaybına veya fonlarının azalmasına neden olan teşvikler firmalar için fayda sağlamaktadır. Devlet fonlarında azalmaya sebep olan nakdi teşvikler ve gelir olarak devlet bütçesine girecek olan vergilerden vazgeçilerek uygulanan teşvikler, nakdi destek ve vergisel muafiyet veya indirim olarak firmalara finansal fayda sağlamaktadır (Duran, 2003, s. 73-76).
- Yatırımların niteliklerini, yapılacağı bölgeleri veya sektörleri, yapılacak yatırımın büyüklüğünü ve zamanlamasını kamunun istediği yönde etkileme amacına göre teşvikler uygulanabilir. Devlet teşvik programlarını hazırlarken kaynaklarını ayırmalı ve hedeflerini belirlemelidir. Devlet yatırımları, belirlenen alanlara ayrılan fonlarla ve uygulanan teşviklerle çekebilmektedir. Devlet teşvik programlarını hazırlarken, kaynakların ayrılması, hedeflerin belirlenmesi, araçların seçilmesi vb. aşamaları seçebilmesinden dolayı yatırımları istediği yönde etkileyebilmektedir (Duran, 2003, s. 53-58).
- Dolaylı veya dolaysız teşvik politikası uygulanabilir. İlgili kurum veya firmaya doğrudan düşük faizli borç para veya hibe sağlanarak gerçekleştirilen teşvikler doğrudan teşvik uygulamasıdır. İlgili kurum veya firmaya yatırımlarını gerçekleştirdikten sonra uygulanan vergi muafiyet veya istisnaları gibi

yararlanıcıyı yatırım sonrasında destekleyen teşvikler dolaylı teşviklerdir. Doğrudan teşvikler yatırımın gerçekleşmesi aşamasında yatırımcının üzerindeki maddi yükü azaltırken, dolaylı teşvikler ise yatırım gerçekleştikten sonra yatırımın sürdürülebilirliğinin sağlanması için yatırımcının üzerindeki maddi yükü azaltmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018, s. 3-4).

Teşvik uygulaması, önceki bölümde ifade edildiği gibi, ülkelerin gelişmişlik düzeylerine göre farklılık göstermekle birlikte; sosyal, ekonomik ve kültürel yapıya göre de teşvikin uygulama amacı farklılık göstermektedir.

Teşviklerin amaçları dikkate alındığında, ülkelerin gelişmişlik seviyeleri ne olursa olsun bu amaçlar doğrultusunda ülkeler kendilerine uygun ekonomik politikaları uygulamaya çalışmaktadır. Gelişmiş ülkelerin teşvik hedefleri genellikle istikrarla büyümeye yönelik olurken; gelişmekte olan ülkeler için bu hedef zor olmakta ve süreçte uzun sürmektedir (Organ, 1998, s. 12).

Ülkelerin sosyal, ekonomik ve kültürel durumları göz önünde bulundurularak uygulanan teşviklerin etkinliği, seçilen strateji, konusu ve politikalar doğrultusunda beklenen sonucun alınıp alınmadığı ile ilişkilidir. Uygulanan teşvik politikası ister istihdamı isterse de yatırımları veya ihracatı artırmaya yönelik olsun istenilen yönde etkiyi yaratabilmesi öncelikle ülkenin ekonomik yapısını kavrayan bir sanayi stratejisine ve bu sanayi stratejiyle birlikte yürütülebilecek ekonomi politikaları ile uyumlu olmasına bağlıdır.

Organ (1998), sanayi stratejisi, ekonomi politikaları ve teşvik araçlarının birbiri ile uyumlu olma özelliklerini aşağıdaki gibi (Organ, 1998, s. 14);

- Teşvik tedbirlerinin tür ve mahiyetlerinin genel strateji ve politikalarla uyumu,
- Teşvik tedbirlerinin miktar olarak yeterliliği,
- Sağlanan teşviklerin kendi içerisindeki tutarlılığı,
- Teşviklerin bölgesel amaçlarla uygunluğu,
- Teşviklerin açıklığı, anlaşılabilirliği ve uygulamadaki kolaylığı,
- Teşviklerin rekabetçi bir ekonomi piyasası ilkeleri ile tutarlılığı,
- Teşviklerin verimlilik ve sosyal etkinlik hedefleri ile uygunluğu,
- Teşviklerin, özellikle seçicilik ölçülerine uygunluğu,
- Teşviklerin dinamik karşılaştırmalı üstünlük ilkelerine uyumu,
- Teşviklerin, strateji ve politikalar bağlamında, girilmesi hedeflenen Avrupa Birliği teşvik sistemleri ile uyumlaştırılması,

- Uygulamada istikrar ve yeni oluşumlara göre esnekliğin sağlanması

özetlemektedir.

Teşvik politikalarının, ekonomi politikaları ve sanayi stratejileri ile uyumuna değindikten sonra yatırım teşviklerinin çeşitli fonksiyonlarına da bu bölümde kısaca değinmekte fayda vardır. Gülmez ve Noyan Yalman (2010) teşviklerin fonksiyonlarını aşağıdaki gibi (Gülmez ve Noyan Yalman, 2010, s. 237);

- İstihdamı düzenlemek ve korumak,
- Yeni yatırımları desteklemek,
- Yeni teknolojiler sunmak,
- Yerli firmaların işletilmesini ya da yeniden yapılanmasını desteklemek,
- Az gelişmiş bölgeler için üretim araçları ve kaynakları harekete geçirmek

sıralamaktadır.

Ekonomi politikaları ve teşvik araçlarının uyumu içerisinde değindiğimiz iki önemli özelliği teşvik politikalarının uygulanmasında dikkat edilmesi gereken özellikler arasında düşünmek doğru olacaktır.

Bunlardan ilki, teşviklerin kolay, açık ve etkinliği ölçülebilir olmasıdır. İkinci özellik ise, teşviklerin bölgesel veya yerel bazda genel niteliğe sahip olması gerekliliğidir. Teşviklerin sektörlere göre, sosyal gruplara göre, ölçek ve benzer durumlara göre ayrılması karmaşık bir yapı oluşmasına sebep olabilir bu durum fiyatlarda ve piyasada bozulmayla sonuçlanabilir.

#### **1.4. Teşvik Türleri**

Günümüzde uygulamada geniş yer kaplayan teşviklerle özellikle istihdam, üretim ve büyüme sorunlarının yaşandığı, işsizlik oranlarının artış gösterdiği kriz dönemlerinde, olumsuz etkiyi azaltmak ya da ortadan kaldırmak için önemli araçlar içerisinde sıklıkla başvurulmaktadır (Doğanalp, 2019, s. 1292). Teşvik politikalarının başarıya ulaşabilmesi için seçilen teşvik aracının, hangi alanlara, hangi oranda ve ne sürede uygulanacağını tespit edilmesi ayrıca önem arz etmektedir (Doğanalp, 2019, s. 1292).

Yatırımları teşvik etmeye yönelik çok sayıda teşvik aracı bulunmaktadır. Bu teşvik araçları ülkelerin gelişmişlik ve ekonomik kalkınma ihtiyaçlarına göre farklılık gösterebilmektedir. Teşvik araçlarını Yavan (2010), aşağıdaki tablo ile özetlenmektedir;

**Tablo 1.1. Teşvik araçları ve türleri (Yavan, 2010, s. 35-38).**

Finansal/Nakdi Teşvikler	<p><i>Karşılıksız;</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Hibeler</li><li>• Primler</li></ul> <p><i>Karşılıklı;</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Uygun koşullu krediler (düşük faizli, uzun vadeli)</li></ul> <p><i>Garanti ve Kefaletler;</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Kredi garantileri</li><li>• Yüksek ticari risk taşıyan projelere kamu kaynaklı risk sermayesi katılımı</li><li>• Ekonomik ve ticari riskleri kapsayan ayrıcalıklı kamu sigortası (devalüasyon, politik karmaşa vb.)</li></ul>
Mali/Vergisel Teşvikler	<p><i>Gelir ve Kurumlar Vergisi Teşvikleri;</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Düşük oranlı gelir ve kurumlar vergisi</li><li>• Vergi muafiyeti</li><li>• Zarar mahsubu</li><li>• Hızlandırılmış amortisman</li><li>• Yatırım indirimi</li><li>• Bazı harcamaların vergiden düşülmesi (Sosyal güvenlik katkısı, İstihdamla ilgili harcamalar, Reklam, tanıtım ve pazarlama, Sağlık harcamaları vb.)</li><li>• Vergi kredisi (finansman fonu)</li></ul> <p><i>KDV Teşvikleri;</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Sermaye mallarına KDV istisnası</li><li>• Gelişmemiş bölgelere ve/veya bazı ürünler düşük KDV oranı</li></ul> <p><i>Gümrük Vergisi Teşvikleri;</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Makine-teçhizat, hammadde, parça ve yedek parça gibi sermaye mallarına gümrük muafiyeti</li><li>• Gümrük vergisi iadesi</li></ul>
Diğer Teşvikler	<p><i>Ayni Teşvikler;</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Arsa-arazi tahsisi</li><li>• Bina temini</li></ul> <p><i>Diğer Bazı Teşvikler;</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Alt yapı hazırlanması</li><li>• Ucuz enerji desteği</li><li>• Ayrıcalıklı kamusal anlaşmalar</li><li>• Yatırım öncesi hizmetler</li></ul>

*Finansal (Nakdi) Teşvikler;* Devletin yatırımcılara karşılıklı (düşük faizli veya uzun vadeli krediler) veya karşılıksız (hibe, bağış veya primler) doğrudan verdiği nakdi yardımlara finansal (nakdi) teşvikler denir. Bu tür teşvikler üçe ayrılır (Yavan, 2010, s. 36);

- 1.) *“Yatırım bağışı/hibesi: Bir yatırım projesinin sermaye, üretim ve pazarlama maliyetlerini karşılamak amacıyla doğrudan verilen nakdi yardımdır.”*
- 2.) *“Sübvansiyonlu kredi ve kredi garantileri: Sübvansiyon edilmiş kredi, kredi garantisi ve ihracat kredisi garantisi uygulamalarını içermektedir.”*
- 3.) *“Ayrıcalıklı kamu sigortası: Yüksek ticari risk taşıyan yatırımlara kamu kaynaklı risk sermayesinin katılımını içeren ayrıcalıklı kamu sigortası genellikle döviz kuru istikrarsızlığı, devalüasyon, kamulaştırma ve politik karmaşa gibi belirli risk çeşitlerini karşılamak için verilir.”*

*Mali Teşvikler;* Devletin bütçesine girecek olan vergilerden vazgeçerek almadığı teşviklere mali veya vergisel teşvik denir. Mali veya vergisel teşvikler, vergilerden muafiyet veya istisna şeklinde olabilmektedir. Ödemenin ertelenmesi veya taksitlendirilmesi şeklinde de mali ve vergisel teşvikler uygulanabilmektedir. Mali veya vergisel teşvikler dokuz çeşittir (Yavan, 2010, s. 36-37);

- 1.) *“Kâra dayalı mali teşvikler: Kurumlar vergisinin veya kazançlardan alınan verginin indirilmesi ve vergi tatilini içeren teşviklerdir.”*
- 2.) *“Sermaye ve yatırıma dayalı mali teşvikler: Hızlandırılmış amortisman, yatırım ve yeniden-yatırım indirimi şeklindedir.”*
- 3.) *“Emeğe dayalı mali teşvikler: Sosyal güvenlik katkısının azaltılması ile işçi sayısı ve emekle ilgili harcamalara dayalı kazançlardan yapılan vergisel indirim şeklindedir.”*
- 4.) *“Satışa dayalı mali teşvikler: Toplam satışlara dayalı kurumlar vergisinin indirilmesidir.”*
- 5.) *“İthalata dayalı mali teşvikler: Üretim süreciyle ilgili girdiler, aksesuarlar, hammadde veya teçhizat ile sermaye mallarında gümrük muafiyeti ile ithal mallara vergi indirimi şeklindedir.”*
- 6.) *“İhracata dayalı mali teşvikler: ihracat vergisi, gümrük vergisi iadesi, ihracat gelirinde vergi indirimi, üretilmiş veya döviz yolu ile kazanılmış gelir için vergi indirimi, ihracat performansını artırmak için iç satışlarda vergi*

*indirimi, ihracatta gelir vergisi indirimi, ihracatta denizaşırı giderleri azaltmak ve yatırım indirimi sağlamak şeklindedir.”*

- 7.) *“Diğer özel harcamalara dayalı mali teşvikler: Pazarlama veya promosyon gibi faaliyetler için yapılan harcamalar için gelir vergisi indirimi uygulamaları içerir.”*
- 8.) *“Katma değere dayalı mali teşvikler: Gelir vergisi indirimi veya çıktının içeriğine dayalı krediler ile değer kazançlarında gelir vergisi indirimi şeklinde uygulanır.”*
- 9.) *“Ülke dışı mali teşvikler: Ülke dışında faaliyet gösterenler için vergi indirimi sağlanması şeklindedir.”*

*Diğer Teşvikler;* Diğer teşvikler, düzenleyici teşvikler, sübvansiyonlu hizmetler, piyasa ayrıcalığı ve döviz kuru ayrıcalığı olarak dört çeşittir (Yavan, 2010, s. 37-38);

- 1.) *“Düzenleyici Teşvikler: Çevre, sağlık, güvenlik ve çalışma alanında düşen standartları düzenlenmesi; uygulanan standartlara uyumlu geçici veya sürekli muafiyetler sağlama ve mevcut yönetmeliklerin yatırımcıya zarar vermeyecek şekilde standartlaştırılması şeklinde verilen teşviklerdir.”*
- 2.) *“Sübvansiyonlu hizmetler: Elektrik, su, telekomünikasyon ve ulaşım gibi altyapı hizmetlerinin sübvansiyon edilmesi; finansal kaynakları sağlamak için para yardımında bulunulması, proje uygulama ve yönetimi; ön yatırım çalışmalarını sağlamak, hammadde ve altyapı sağlamak, üretim yöntemlerinde ve pazarlama tekniklerinde yön göstermek, teknik bilgi ve kalitenin sağlanması şeklinde uygulanan teşviklerdir.”*
- 3.) *“Piyasa ayrıcalıkları: Devlet sözleşmelerinde ayrıcalık ve dış rekabetten koruma, tekel hakkı verilmesi veya piyasaya giriş engeli sağlanması şeklinde sunulan teşviklerdir.”*
- 4.) *“Döviz kuru ayrıcalığı: Döviz kurunun indirilmesi, özel kur uygulanması, yabancı kredilerde döviz riskini ortadan kaldırılması ihracat kazançlarında döviz kredisi verilmesi, sermaye ve kar sağlanmasında ayrıcalıklar tanınması şeklinde uygulanan teşviklerdir.”*

Teşvik politikası araçlarını değişik özelliklerine göre farklı şekillerde sınıflandırmak mümkündür. Teşvik sınıflandırması/türlerini Candan ve Yurtoğlu (2017), aşağıdaki tablo ile özetlenmektedir;

**Tablo 1.2.** *Teşvik sınıflandırması ve türleri (Candan ve Yurdadoğ, 2017, s. 160-162).*

Amaçlarına Göre Teşvikler	<ul style="list-style-type: none"><li>• AR-GE Faaliyetlerine Yönelik Teşvikler</li><li>• KOBİ'lere Yönelik Teşvikler</li><li>• Bölgesel Kalkınmaya Yönelik Teşvikler</li></ul>
Kapsamına Göre Teşvikle	<ul style="list-style-type: none"><li>• Gümrük Muafiyeti</li><li>• KDV Ertelemesi</li><li>• Kredi Garanti Desteği</li><li>• Yatırım Faiz Desteği</li></ul>
Veriliş Aşamalarına Göre Teşvikle	<ul style="list-style-type: none"><li>• Yatırım Öncesi Teşvikler (Yatırım Teşvik Belgesi-Sigorta Primi İşveren Desteği)</li><li>• Yatırım Dönemi (İşletme Dönemi) Teşvikleri</li><li>• Yatırım Sonrası Teşvikler</li></ul>
Kullanılan Araçlara Göre Teşvikler	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aynı Teşvikler<ul style="list-style-type: none"><li>- Arsa-Arazi Temini</li><li>- İşgücü Eğitimine Yönelik Teşvikler</li></ul></li><li>• Nakdi Teşvikler<ul style="list-style-type: none"><li>- Hibeler</li><li>- Kaynak Kullanımını Destekleme Primi</li></ul></li><li>• Vergi Teşvikleri<ul style="list-style-type: none"><li>- Dolaysız Vergi Teşvikleri<ul style="list-style-type: none"><li>* Düşük Oranlı Gelir Kurumlar Vergisi</li><li>* Vergi Tatili</li><li>* Bina İnşaat Harcı İstisnası</li><li>* Yatırım İndirimi</li><li>* Hızlandırılmış Amortisman</li><li>* Finansman Fonu</li><li>* Gelir Vergisi Stopajı</li></ul></li><li>- Dolaylı Vergi Teşvikleri<ul style="list-style-type: none"><li>* İhracat Teşvikleri</li><li>* Serbest Bölgelere (İhracat İşleme Bölgeleri) Verilen Teşvikler</li></ul></li></ul></li><li>• Diğer Teşvikler<ul style="list-style-type: none"><li>- Enerji Desteği</li><li>- Altyapı Hazırlanması</li></ul></li></ul>

*Amaçlarına göre teşvikler;* nitelikli insan gücü yetiştirmek, yatırımı artırmak, üretimi artırmak, rekabet gücünü artırmak, ihracatı artırmak, ekonomik kalkınmayı desteklemek, AR-GE ve teknolojik gelişmeyi desteklemek, yarım kalan yatırımlara

destek olmak vb. amaçlarla yapılan teşvikler olarak sınıflandırmak mümkündür. (Duran, 2003, s. 23).

*Kapsamlarına göre teşvikler;* ise kendi içerisinde genel ve özel amaçlı olarak sınıflandırılmaktadır. Genel amaçlı teşvikler için, sektör ayrımı yapmadan genel ekonomi içerisindeki her sektöre aynı oranda uygulanan teşvikler tanımlaması yapılabilir. Bu teşviklere örnek olarak gümrük muafiyeti ve KDV ertelenmesi verilebilir. Özel amaçlı teşvikler için, belirlenen sektörler, bölgelere veya işletmelere diğerlerine göre avantaj sağlayan teşvikler tanımlaması yapılabilir. Bu teşviklere örnek olarak, AR-GE yatırımları için sağlanan uygun krediler, KOBİ yatırımlarına faiz desteği ve kredi garanti desteği gibi özel amaca uygun teşvikler verilebilir (Duran, 2003, s. 24).

*Veriliş amaçlarına göre teşvikler;* teşvikin verildiği aşamayı dikkate alarak sınıflandırmak mümkündür. Bu bağlamda yatırım öncesinde, işletme döneminde ve yatırım sonrasında verilen teşvikler söz konusu kapsamdadır. Yatırım öncesi teşvikler, maliyeti düşürme, finansman yükünü azaltma ve yatırımları kolay ve hızlı bir hale getirmeyi hedeflemektedir. İşletme aşamasında verilen teşvikler, verimliliği artırmak, maliyeti düşürmek ve kârlılığı yükseltmek amacını hedeflemektedir (Candan ve Yurdadoğ, 2017, s. 161). Yatırım sonrası verilen teşvikler, çoğunlukla ödenecek vergilerle alakalıdır. Gelir vergisi, kurumlar vergisi, çeşitli vergi, resim ve harçlara uygulanan teşvikler yatırım sonrası teşvikler olarak değerlendirilir (Bali, 1979, s. 11).

*Kullanım amaçlarına göre teşvikler;* Aynı teşvikler, nakdi teşvikler, vergi teşvikleri ve diğer teşvikler de kullanım amaçlarına göre teşvikler kapsamında değerlendirilmektedir. Aynı teşvikler için, teşvik yapılacak alana yönelik, uygulanan muafiyet ve avantaj sağlayan, maliyetleri azaltan veya maliyetleri ortadan tamamen kaldıran mal ve hizmet olarak sunulan teşvikler şeklinde ifade edilebilir. Örnek verecek olursak fabrika yapılacak bir alana yol yapılması, elektrik direklerinin yapılması vb. sunulan mal ve hizmetleri aynı teşvikler içerisinde değerlendirilebilir. Nakdi teşvikler, geri ödemesi olmayan, karşılıksız nakit ve hibe olarak verilen teşviklerdir. Nakit verilmesi ve geri ödemesinin olmaması özelliği dolayısıyla yatırımcılar için önemli bir teşvik olarak görülmektedir. Vergi teşvikleri makro ekonomi içerisindeki hedeflere ulaşmak için, vergi mevzuatı içerisindeki değişikliklerle ekonomik faaliyetlere vergisel kolaylık ve ayrıcalık sağlanması şeklinde ifade edilebilir. Ayrıca vergi teşvikleri yatırımcıların üzerindeki vergi yükünü kolaylaştırarak belli projelere veya sektörler



yönelmesini sağlayan teşviklerdir. Bu teşvikler genel vergi rejimi içerisinde istisna sağlamaktadır (Candan ve Yurdadoğ, 2017, s. 163).

Dünyada, vergi oranlarında indirim, sektörel ve bölgesel teşvikler, hibeler, ucuz krediler, vergi tatilleri, yatırım vergisi, takip eden yıllardaki brüt karların üzerinden zararın silinmesi, ithalat ve ihracat teşvikleri, sübvansiyonlar, alt yapı için yatırımlar, vergi muafiyeti, istisnası ve indirimi yoğun olarak kullanıldığı bilinmektedir (Koç ve Yardımcıoğlu, 2020, s. 129).

## İKİNCİ BÖLÜM

### 2. GENEL OLARAK PASİF ve AKTİF İSTİHDAM POLİTİKALARI

Bir toplum içindeki kişilerin yaşantılarını düzenlemek amacıyla kurallar koymak, muhafaza etmek ve toplum yapısına göre bu kuralları değiştirmek için ihtiyaç duyulan faaliyetlerin tümü politika kavramıyla ifade edilmektedir (Aköz, 2018, s. 162). Türk Dil Kurumu sözlüğü politika kavramını “Devletin etkinliklerini amaç, yöntem ve içerik olarak düzenleme ve gerçekleştirme esaslarının bütünü, siyaset, siyasa: (Türk Dil Kurumu Güncel Sözlük, http-1)” olarak ifade etmiştir.

Türkiye’de iki tür istihdam politikası uygulanmaktadır. Bunlardan biri pasif istihdam politikaları diğeri aktif istihdam politikalarıdır. Pasif istihdam politikasında amaç işsizlik sonrasında ekonomik güvence sağlayarak, işsiz olan kişilerin muhtaç duruma düşmesini engellemektir. Emek piyasasında, kişinin işsiz kalması ile birlikte gelirden yoksun kalınması ve ortaya çıkan bu maddi olumsuzluğu gidermeye yönelik gelir ve koruma desteği oluşturulması pasif istihdam politikasının konusunu oluşturur.

İstihdam alanları oluşturmaya yönelik uygulanan politikalar ya da var olan istihdam alanlarındaki istihdamı artırmak için uygulanan politikalar, aktif istihdam politikalarının amaçlarıdır. Kişinin istihdam içerisinde korunması ve becerilerini geliştirmesi, niteliklerine uygun çalıştırma ve işe yerleştirme uygulanan aktif istihdam politikaları içerisinde yer almaktadır.

Pasif istihdam politikalarının işsizliği önleme özelliğinin olmaması ve bütçeye yük getirmesinden dolayı, 20. yüzyılın sonlarında işsizliği önleyici olması ve işsizlikle sürdürülebilir bir mücadele imkânı sağlaması bakımından aktif istihdam politikalarına önem verilmiştir. Ancak günümüzde pasif istihdam politikaları ile aktif istihdam politikalarının bir arada kullanılması istihdam sorununa ve işsizliğin ekonomik olumsuzluklarının giderilmesinde etkili olacağı savunulmaktadır (Harasty 2004’ten aktaran Karaduman, 2006, s. 131).

Türkiye’de işsizlik sosyo-ekonomik sorunlar arasında önemli bir yere sahiptir ve özellikle 2008 krizi sonrası giderek bu sorunun önemi artmaktadır.

#### 2.1. Pasif İstihdam Politikaları Kavramı

İşsizliğin ortaya çıkardığı olumsuz ekonomik sonuçları ortadan kaldırmayı hedefleyen ve işsizliğin olumsuz sonuçlarına belirli ekonomik güvence sağlayan

programlar pasif istihdam politikasının konusunu oluşturmaktadır (Özpinar, Demir ve Keskin, 2011, s. 137).

Pasif istihdam politikası istihdam oranını artırmak veya istihdamı korumak özelliğinden bahsetmek pek mümkün değildir daha çok işsizlik durumu söz konusu olduğunda bu durumla mücadele edilebilmesi amacıyla geliştirmiş bir politikadır. Özetle emek piyasasında, kişinin işsiz kalması ile birlikte gelirden yoksun kalınması ve ortaya çıkan bu maddi olumsuzluğu gidermeye yönelik gelir ve koruma desteği oluşturulması pasif istihdam politikasının konusunu oluşturur.

## 2.2. Pasif İstihdam Politikası Araçları

Pasif istihdam politikaları işsizlik sigortası ödeneği ve işsizlik yardımı gibi iki temel uygulamaya dayanmaktadır. Kıdem tazminatı ve ihbar tazminatı, ücret garanti fonu, kısa çalışma ödeneği ve iş kaybı tazminatı gibi uygulama alanı bulan pasif tedbirler de işsizlik sigortasıyla birlikte uygulanmaktadır (Korkmaz ve Mahiroğulları, 2007, s. 86).

*İşsizlik Sigortası*; 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanununda işsizlik sigortasının tanımı yapılmıştır. İşsizlik sigortasının, belirli sürelerde ve belirli ölçülerde işsizlerin gelir kaybının karşılanacağı tanımla ifade edilmiştir. Hükümetler tarafından sosyal güvenlik sistemi içerisinde sigortacılık tekniği uygulanarak katılım zorunluluğu olan işsizlik sigortası, isteği dışında kazancı kesilen kişinin çalışma isteği ve yeteneği var olan bağımlı çalışanların geçinme ve yaşama ihtiyaçlarını karşılayabilmelerini sağlayan sigorta koludur (Andaç, 2010, s. 57).

İşsizlik sigortası ile işsizlik yardımının aynı şey olmadığını belirtmek gerekir. İşsizlik sigortası kişinin işsizlik primi katkısı esas alınırken, işsizlik yardımı kişinin herhangi bir prim ödemesine ihtiyaç duymadan kamu bütçesinden karşılanan yardımlardır (Kocabaş ve Özgüler, 2019, s. 269).

İşsizlik ödeneği almaya hak kazanmış sigortalı işsiz kişilere aşağıdaki hizmetler sunulmaktadır (Karakaş, http-2);

- İşsizlik ödeneği ödenecektir. Bu ödenek, sigortalı işsiz çalışmış olduğu süre ile doğrudan ilişkilidir. Sigortalı işsizler prim ödeme sürelerine göre; en az 180, en fazla 300 gün süre ile işsizlik ödeneği alabileceklerdir.
- İşsizlerin ödenek aldıkları süre içinde; genel sağlık sigortası primleri, SGK'ya yatırılmaktadır.

- İşsizlik ödeneği alan sigortalı işsizlere, işgücü piyasası ve mesleki eğitim alanında danışmanlık hizmeti verilmektedir.
- Meslek geliştirme, edindirme ve yetiştirme eğitimi verilmektedir.
- İşsizlik ödeneği alan sigortalı işsizlere, yeni bir iş bulmalarında yardımcı olunmaktadır.

*Kıdem ve İhbar Tazminatı;* Kıdem tazminatı, sözlük anlamlarına bakıldığı zaman, işveren tarafından işçisine belli koşulların sağlanması durumunda çalıştığı süre boyunca kazandığı kıdeme göre verilen tazminat olarak adlandırılır. Ülkemizde kıdem tazminatı, 1475 sayılı kanununun 14. maddesi hükmü uyarınca öngörülen şartlara bağlanmıştır.

1475 sayılı kanununun 14. maddesi, işçinin kıdem tazminatına hak kazanmasını iki şarta bağlamıştır. Bu şartlar, işçinin en az bir yıl boyunca işyerinde çalışmış olması ve kanunda yer alan nedenlerden biri sebebiyle iş sözleşmesinin sona erdirilmiş olmasıdır (Karaca, 2013, s. 152).

İşveren tarafından haklı bir neden olmadan (derhal fesih) işçinin iş sözleşmesini feshetmesi durumunda, işverenin işçinin işyerindeki kıdemine göre ihbar süresine ait ücretini peşin ödemesi veya ihbar süresine göre önceden işçiye bildirimde bulunması gerekir (Mortaş ve Koç, 2010, s. 121). Bildirimde bulunduğu süreye ihbar süresi veya bu süreye ait işçinin ücretini peşin olarak ödemesine ihbar tazminatı denmektedir.

*Ücret Garanti Fonu;* İşverenin konkordato ilan etmesi, işveren için aciz vesikası alınması, iflası veya iflasın ertelenmesi sebebiyle işverenin ödeme gücünü yaşadığı hallerde, hizmet sözleşmesine tabi olarak çalışan işçilerin üç aylık ödenmeyen ücretlerinin ödenmesi için işsizlik sigortası fonu kapsamında ayrı bir Ücret Garanti Fonu oluşturulmuştur. Bu fon işverenin ödeme gücüne düşmesi durumunda işçilerin üç aylık ücretlerini garanti etmek için oluşturulmuş bir pasif istihdam politikası uygulamasıdır (Yıldız, 2018, s. 45).

*Kısa Çalışma Ödeneği;* Ekonomik kriz dönemlerinde ve zorlayıcı sebepler nedeniyle, işveren tarafından işçilerin geçici süreyle işten çıkartılmaları veya işçilerin çalışma sürelerinin azaltılmasına kısa çalışma denir. İşçilerin çalışmadıkları bu dönemde kendilerine işsizlik sigortası fonundan yapılan ödemeye de kısa çalışma ödeneği denir (Yıldız, 2018, s. 46).

*İş Kaybı Tazminatı;* 4046 sayılı kanunun dayanak oluşturduğu, iştirakler hariç olmak üzere özeleştirme kapsamında yer alan kuruluşların özeleştirilmesi için hazırlanması, küçülmesi, faaliyetlerinin kısmen veya tamamen durdurulması,

özelleştirilmesi, kapatılması veya tasfiye edilmesi nedeniyle, bu kuruluşlarda çalışanların iş sözleşmelerinin tabi oldukları kanunlar gereğince tazminat hakkı kazanacak şekilde sona ermesi durumunda, doğan diğer tazminat hakları dışında, gelir ve sosyal güvenliklerinin devamını sağlayabilmek adına belirli bir süre ilave olarak ödenen tazminata denmektedir (İŞKUR, http-3).

### 2.3. Aktif İstihdam Politikası Kavramı

Sosyal politika içerisinde aktif istihdam politikalarının ana amacı, pasif istihdam politikasında uygulanan gelir sağlama amacı dışında işsizlerin iş hayatına girişlerini kolaylaştırmak ve orada kalabilmeleri için gerekli niteliği kazandırmaktır.

Aktif istihdam politikalarını dört temel başlık altında toplamak mümkündür (Mahiroğulları ve Korkmaz, 2013, 104-113);

- *İşgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaya yönelik politikalar;* aktif işgücü piyasası politikalarının en önemli amaçlarından bir tanesi işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmaktadır. İşgücünün istihdam edilebilirliği kavramı, emek piyasasında ihtiyaç duyulan niteliklere sahip işgücünün yetiştirilme ve ihtiyaç duyulan bu taleple buluşturulmasıdır. Diğer bir ifadeyle, işgücünün vasıf ve eğitim durumunu geliştirmeye yönelik politikalarla yetiştirilen kişilerin işgücü talebiyle buluşturulmasıdır. Bu politikalarda kullanılan araçlara örnek olarak, mesleki eğitim programları ve istihdam danışmanlığı hizmetleri verilebilir.
- *İstihdamın sonlandırılmasını önlemeye yönelik politikalar;* aktif işgücü politikalarını, pasif istihdam politikalarından ayıran en önemli özelliklerden bir tanesi işgücünü, emek piyasasında “istihdama hazır” ya da “istihdamda” tutmaya odaklanmış olmasıdır. İstihdamı sonlandırmaya yönelik politikalar istihdamı sonlandırılmasını önlemeye odaklanmıştır. Bu konudaki başlıca önlemler özellikle kriz dönemlerinde başvurulmuş kısa çalışma ödeneği ve işten çıkarmayı zorlaştıran yasal düzenlemelerdir.
- *Yeni istihdam alanları oluşturmaya yönelik politikalar;* işgücü piyasası içerisinde yetişmiş işgücü olsa bile, ekonominin üretim tarafı yeterli emek talebinde bulunmazsa, önemli bir dar boğaz olur. Bu nedenle, aktif işgücü piyasası politikalarıyla, işverenlere verilen desteklerle istihdamın artırılması ve işsizliğin azaltılması amaçlanmaktadır. Bunlara örnek olarak, istihdam artırıcı

sübvansiyonlar, kendi işini kuracaklara yapılan yardımlar ve kamunun yeni istihdam alanları oluşturması verilebilir.

- *Mevcut işyerlerinde istihdamı artırmaya yönelik politikalar*; bu politikayla elde bulunan mevcut iş imkânı ile istihdam artırılmaya çalışılmaktadır. Örnek olarak, haftalık çalışma sürelerinin kısaltılması, esnek çalışmanın yaygınlaştırılması, erken emeklilik uygulamaları ve istihdam zorunlulukları verilebilir.

Genel olarak daha etkin bir işgücü piyasası için işsizlere ve çalışanlara yeni nitelikler kazandırarak ya da var olan niteliklerini geliştirmelerini teşvik etmeye yönelik önlemlere aktif istihdam politikaları denmektedir. Tanımın kapsamını genişletecek olursak, işsizliği azaltmak, istihdamı korumak ve artırmak amacıyla iş ve meslek danışmanlığının sunulduğu, kariyer yönetimi hizmetlerinin verildiği, iş analizleri ve meslek sınıflandırmasının yapıldığı, istihdamla ilişkilendirilmiş çeşitli meslek eğitimlerinin uygulandığı, iş arama stratejilerinin geliştirildiği programlardır (Sanal, 2013, s. 2).

Dezavantajlı gruplar olarak nitelendirilen gruplar, işgücü piyasası içerisinden deneyimsizlikleri, gerekli vasıflara sahip olmama veya ayrımcılık gibi durumlar dolayısıyla istihdam edilememe riski yüksek gruplardır. Bu kişilerin istihdama kazandırılması, yalnızca ekonomik açıdan düşünülmemeli bu kişilerin iş hayatına kazandırılması toplum yapısının korunması ve sağlıklı bir toplum için büyük değere sahiptir (Sanal, 2013, s. 2). Bu yönüyle aktif istihdam politikaları toplumsal yapının uzun süre sağlıklı kalmasını sağlayacak bir araç olarak etkinliğini tartışmasız bize göstermektedir.

#### **2.4. Aktif İstihdam Politikası Araçları**

Çalışmanın konusunu oluşturan istihdam destekleri, istihdam teşvikleri ve sübvansiyonlar, günümüzde işsizlikle mücadelede sıklıkla yararlanılan aktif istihdam politikalarındandır. Ekonomik dalgalanma ve daralma dönemlerinde hükümetler tarafından istihdamı korumak veya bazı dönemlerde istihdamı artırmak için sıkça kullanılmaktadır.

Bu başlık altında işsizlikle mücadeleye yönelik aktif istihdam politikaları ve dezavantajlı gruplar için kullanılan aktif istihdam politikaları araçlarından söz edilecektir. İşsizlikle mücadelede en çok kullanılan aktif istihdam politikalarından olan istihdam

destekleri, istihdam teşvikleri ve sübvansiyonlar üzerinde ağırlıklı olarak durulacak olunmakla birlikte mesleki eğitim programları, bilgilendirme, danışmanlık hizmetleri, eşleştirme, doğrudan istihdam yaratma ve kendi işini kurma gibi verimlilik düzeyi yüksek olan aktif istihdam politikalarının ne olduğu hakkında bilgi verilecek, daha sonrasında toplumsal yapının sağlıklı bir şekilde yürütülmesine yüksek katkı sağlayan ve toplum sağlığını daha iyi hale getiren dezavantajlı gruplara yönelik aktif istihdam politikalarından bahsedilecektir.

*İstihdam Teşvikleri-İstihdam Destekleri-Sübvansiyonlar*; istihdam teşvikleri, belirli dönemlerde işsizlerin istihdam edilebilmesi için yapılan geçici ödemeleri kapsamaktadır. Yeniden yapılanma dönemlerinde işverenlerin istidam ettikleri işçiler başına yapılan ödemelere istihdam teşvikleri denir (Sanal, 2013, s. 4).

İstihdam desteği ile, işyerinde çalışan işçilere, eğitim verilmesi, destek olunması ve istihdamda kalmasının sağlanması amaçlanmaktadır. İstihdamın devamının sağlanması veya istihdam imkanlarının geliştirilmesini sağlayan bir aktif istihdam politikası olarak istihdam desteği kullanılabilir (Sanal, 2013, s. 4).

Sübvansiyonlar, işsizlikle mücadelede en çok uygulanan politikalardan bir diğeridir. Çalışanların ücret ödemelerinde vergi indirimleri uygulanabileceği gibi istihdam sübvansiyonları da uygulanabilmektedir. Bu aktif istihdam politikası gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hemen hemen hepsinde uygulanır ve temel amacı istihdamı artırmaktır (Bayrakdar, 2019, s. 343). İşverenlerin maliyetlerini azaltmak için vergi indirimi, sosyal güvenlik primleri ödemelerinde kolaylık, hammadde alımlarında vergi indirimi vb. sübvansiyonlarla destek verilerek istihdam artırılmaya çalışılır.

Bu programlar genellikle dezavantajlı grupları da (genç, niteliksiz, engelli, uzun süreli işsizler vb.) kapsayabilmektedir. Bu gruplara önlem olarak işverenin istihdam ettiği işçilere doğrudan vergi indirimi, sosyal güvenlik destek primi indirimleri veya muafiyetleri şeklinde yapılabilir iken yine söz konusu dezavantajlı gruba dahil işçiye doğrudan yapılan finansal destek uygulanarak yapılabilir (Uşen, 2007, s. 73).

*Mesleki Eğitim Programları*; Teknolojik gereksinimlerin artması veya başka nedenlerle işe alımlarda nitelik düzeyi gereksinimi dolayısıyla işgücü piyasasından ayrılmak zorunda kalan ya da işgücü piyasasına ilk kez girecek olan işsizlere uygulanan eğitim programlarıdır. Bu programların temel amacı, işsiz kişilerin iş bulabilmesi için niteliklerini geliştirmesini sağlayarak işgücü piyasasına girmelerini ve nitelikleri sayesinde işgücü piyasasında kalmalarını sağlamaya çalışmaktır. Özetle meslek sahibi

olmayan veya mesleki gereksinimler nedeniyle uyumsuzluk yaşayan kişilerin işgücü piyasasına girebilmeleri için verilen eğitim programlarıdır (İŞKUR, http-4).

*Kamu Bilgilendirme-Danışmanlık ve Eşleştirme Programları;* İşgücü piyasalarının şeffaf olmaması ya da işgücü piyasalarının yapısı dolayısıyla işsizler ya da işverenler eksik bilgiye sahip olabilmektedir. Kamu veya kamunun yetkilendirdiği özel kuruluşlar işsizlere veya işverenlere danışmanlık yapabilmekte ve bilgi verebilmektedir. Dolayısıyla eksik bilginin hâkim olduğu işgücü piyasalarında iki tarafta bilgilendirilmekte ve danışmanlık hizmeti almaktadır. Böylece daha verimli şekilde emek arzı ve emek talebi buluşabilmektedir. Bu danışmanlık ve bilgilendirme sayesinde doğru emek doğru işe yönlendirilebilmekte ve etkinlik sağlanmaktadır. Bilgilendirme ve danışmanlık hizmetleri geleneksel olarak aktif istihdam politikaları arasında kullanılmaktadır. Eşleştirme, işgücü piyasası içerisinde emek arzı ile emek talebini verimli bir şekilde doğru zamanda, doğru emek arzını, doğru emek talebiyle karşılaştırarak işgücü piyasasında etkinlik sağlamaktadır. Bu durumda işgücü piyasasının şeffaf hale getirilmesi önem arz etmektedir. Eşleştirme aktif istihdam politikaları arasında geleneksel olarak kullanılmaktadır. Bilgilendirme, danışmanlık ve eşleştirme hizmetlerinin ana temeli, emek arzı ile emek talebini optimum düzeyde karşılaşmasını sağlamaktır. Bunu sağlamak kamunun görevi iken kamu ile birlikte ya da kamu denetimi altında özel istihdam büroları aracılığıyla da bu hizmet verilebilmektedir (Bayrakdar, 2019, S.343).

*Kendi İşini Kuranlara Yardım Programları;* kendi işini kurma daha çok özel sektörde kendi işini yapmaya çalışan işsizlere teşvik verilerek yapılmaktadır. İşsizlere destek veren kamu, bu amaçla kişinin kendini geliştirebileceğini işsiz kalsa da edinilen bu tecrübeyle işgücü piyasası içerisinde kalabileceğini düşünmektedir (Bayrakdar, 2019, s. 343).

Teşviklerin içeriği, teknik yardım, hibe, düşük faizli ya da geri ödemesi kolaylaştırılmış kredi desteği sağlanması olabilirken, diğer taraftan eğitimler verilerek yapılabilmektedir. Danışmanlık hizmeti ile girişimcilik hakkında bilgi, yeni iş kurmadaki işlerin öğretilmesi, yapılacak işteki hukuki ve idari düzenlemeler hakkında bilgi, yapılan işlerdeki muhasebe işlemlerinin öğretilmesi gibi konularda eğitim verilebilmektedir. Yine bu şekilde iş kuran kişilere muhasebe ve vergi işlemlerinde basitleştirme ya da muafiyet hakkı tanınabilmektedir. Yapılan desteklere bakıldığında zaman destekler iki şekilde karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birincisi finansal destek iken diğeri finansal olmayan desteklerdir. Finansal destekler, bu programdan yararlanan kişiye tek seferlik toplu



ödeme yapılabilirken, çalışma süresi boyunca da ödemeler bölünerek yapılabilir. Finansal olmayan yardımlar ise idari yöntemler, iş kurma süreci prosedürleri, kanunlar hakkında bilgi verme, vergi yapısı, muhasebe teknikleri vb. konularda da eğitim verilerek destek sağlanabilmektedir (Karabulut, 2007, s. 53).

*Doğrudan Kamu İstihdamı;* Doğrudan kamu istihdamı, iş bulma olasılığı düşük kimselerin kamu ya da kamusal yararı olan kurumlar tarafından istihdam edilmesidir. Bu programların hedef kitlesi biraz daha farklılık gösterebilir. Engelliler ve mahkumların yanı sıra topluma kazandırılmaya çalışılan kişiler de istihdam edilebilir. Yine bazı gelişmiş ülkeler, uzun süreli işsiz kalmış kişileri ve bunların yanı sıra işsizlik yardımı alan ve yararlanan sürenin dolmasıyla gelirden yoksun olan dezavantajlı grupları doğrudan kamu istihdamına dahil ederek destek olmaktadır (Biçerli 2005'ten aktaran Bayrakdar, 2019, s. 344).

*Dezavantajlı Gruplara Uygulanan Aktif İstihdam Politikaları;* 111 Sayılı ILO sözleşmesi: “*Irk, renk, cinsiyet, din, siyasal inanç, ulusal veya sosyal menşeye bakımından yapılan iş veya meslek edinmede veya edinilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı* (ILO, http-5)” ayrımcılık olarak ifade etmiştir. Sosyal politikaların temelinde yer alan ayrımcılığı kaldırmak için yine birçok politika üretilmektedir. Aktif istihdam politikaları ile işgücü piyasasında ayrımcılığa uğrayan dezavantajlı gruplara belirli programlar ya da sübvansiyonlar uygulanmaktadır (ILO, http-5).

*Genç işsizlere yönelik programlar,* mesleki eğitim kursları, danışmanlık, işe yerleştirme vb. aktif istihdam politikaları ile kamu gençlere destek olmaktadır. Bu programlara gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde özellikle fon ayrılmaktadır. Genç işsizlere mesleki eğitim programlarıyla nitelik yüklenebileceği gibi sağlanan sübvansiyonlarla gençleri iş sahibi yapabilecek aktif istihdam politikaları da uygulanmaktadır (Kasapoğlu ve Murat, 2018, s. 499).

*Engellilere yönelik programlar,* engelli vatandaşların topluma uyumunu sağlayan, onların işgücü piyasasında eşit olanaklarla yer almasını sağlayan aktif istihdam politikaları arasındadır. Bu programı kapsayan kişilere, mesleki rehabilitasyon ve engelleri dolayısıyla istihdam sübvansiyonları uygulanarak işgücü piyasasında yer almalarına imkân sağlanmaktadır (Kasapoğlu ve Murat, 2018, s. 496).

*Kadınlara Yönelik Programlar,* kadınları istihdam dışı bırakan bazı nedenler vardır ve bunların en başta geleni çocuk bakımındadır. Aktif istihdam politikaları ile bu ve benzeri

engelleri ortadan kaldırmak mümkündür. Yasal izinlerin kullanımı, esnek çalışma, kısmi zamanlı çalışma gibi önlemlerle kadın istihdamına destek verilmesi dahası kadınların mesleki eğitim almaları, kadın girişimciliği destekleri ve kadınlara yönelik sübvansiyonlar gibi aktif istihdam politikaları uygulanması bu önlemler arasında sayılabilir (Kasapoğlu ve Murat, 2018, s. 500).

*Uzun Süreli İşsizlere Yönelik Programlar*, bu programlar genç işsizlikte uygulanan politikalarla benzerlik göstermektedir. Mesleki eğitim programları başta olmak üzere uzun süreli işsizlere ücret sübvansiyonları da uygulanmaktadır. Bu sübvansiyonlar arasında vergi muafiyetleri olabileceği gibi uzun süreli işsizlerin sosyal güvenlik primleri üzerinde indirimler yaparak veya kamu tarafından bu primler ödenerek bu gruplara destek verilebilmektedir (Kasapoğlu ve Murat, 2018, s. 489).

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### 3. İSTİHDAMA YÖNELİK TEŞVİKLER ve İSTİHDAMA YÖNELİK TEŞVİKLERİN ÖNEMİ

İstihdam ve işsizlik, siyasetin ve ekonominin önemli konuları arasında yer almakta ve politika yapıcılar sürekli olarak işsizlik ve istihdam oranlarını göz önüne almaktadır. Bu yüzden ekonominin ve sosyal politikanın öncelikli hedefleri arasında işsizlik ve istihdamı olumlu yönde etkilemek vardır. Günümüzde işsizlik ve istihdam, büyüyen işgücü için istihdam alanlarının oluşturulamaması ve küresel krizler sonrası daha çok gündeme gelen bir sorun olarak görülmektedir. Yüksek nüfus artış hızının yaşandığı ve sermaye piyasasının az gelişmiş olduğu gelişmekte olan ülkelerde işsizlik ve istihdam sorunu çok sayıda yapısal nedene dayanmakta ve daha eskilere dayanan bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır (Özdemir ve Aksoy, 2012, s. 103).

Sosyal ve ekonomik sorunların başında yer alan işsizlik sorunu ve bu sorunun çözümünde günümüz ekonomilerinde yer alan ve yine önemli bir sorun olarak görülen istihdam oluşturmamaktadır. Türkiye’de geçmişe dayanan işsizlik, enflasyon ve istihdam oluşturmama gibi pek çok olgu istihdamda yapısal sorunlara yol açmakta. Bu yapısal sorunlar içerisinde kayıt altına alınmayan istihdam sorunu ortaya çıkmaktadır. İşverenlerin ve işçilerin ödemek zorunda oldukları mali yükümlülükler istihdam oranını negatif yönde etkilemektedir. İstihdam üzerindeki mali yüklerin yüksek olması kayıt dışı istihdamın başlıca sebepleri arasında gösterilmektedir. Dolayısıyla işçi ve işverenin bu durumu karşılamakta güçlük çekmesi kayıt dışı istihdamın tetiklenmesine sebep olmaktadır.

Değişen ve gelişen dünya şartlarının sonucu olarak yeni görevler üstlenen devlet, hem ülkedeki yatırım ve üretim hacminin artışının desteklenmesi hem de istihdama katkı sağlanması amacıyla özel sektöre çeşitli teşvikler sunmaktadır (Hazman ve Yayla, 2021, s. 17).

İstihdama yönelik teşviklerin önemli özelliklerinden bir tanesi işgücü maliyetlerinin işverenlerin üzerindeki etkisini azaltarak istihdamı korumak ve artırmaktır. İstihdam üzerindeki mali yükler (vergi takozu) Türkiye’de istihdam üzerinde büyük sorunlardan biri olarak görülmektedir. Diğer büyük bir sorun ise, Türkiye’de eskilere dayanan istihdam içerisindeki faaliyetlerin resmî belgelere yansımaması yani kayıt dışı istihdamdır.

Bu başlık altında Türkiye’de istihdama yönelik teşvikler, istihdama yönelik teşviklerin istihdamı artırmadaki önemi, istihdam üzerindeki mali yüklerin (vergi takozu) istihdama etkisi ve istihdama yönelik teşviklerin kayıt dışı istihdama etkisi detaylı bir şekilde incelenecektir.

### 3.1. İstihdama Yönelik Teşvikler

İstihdamı korumak ve artırmak, teşviklerin başlıca amaçları arasında yer almaktadır. Teşviklerin diğer amaçlarını ise, bölgesel gelişmişlik düzeyleri arasındaki farklılığı ortadan kaldırmak, yatırımları artırmak veya desteklemek ve AR-GE veya teknolojik gelişmeyi sağlamak olarak sıralamak mümkündür. Ekonomi politikaları içerisinde araç olarak kullanılan teşviklerle ekonomik büyüme ve istikrarlı bir ekonominin devamı sağlanmaya çalışılmaktadır (Rodrik 1993’ten aktaran Yavuz, 2010, s. 89).

Teşvik politikalarının söz konusu amaçlarını çoğaltmak mümkündür. Ancak amaç ne olursa olsun önemli olan politikaların uygulamaya geçebilmesi ve söz konusu politikaların istihdam üzerindeki etkisidir.

- Teşvikler üreticilere veya tüketicilere uygulanarak ekonomi içerisindeki fiyatlar değiştirilebilir ve bu şekilde ekonomi devletin istediği yönde etkilenebilir.
- Devletler belirlediği bir ekonomik faaliyete girişim yapılmasını istemesi durumunda belirlediği bu ekonomik faaliyete özel sektörü teşvik etmek için teşvikleri araç olarak kullanabilir. Bu şekilde ekonomi içerisinde birçok etki sağlanabilir.
- Teşvik araçları uygulanmasıyla özel sektör içerisinde yaşanan finansmanların güçlüğü giderilebilir ve böylece yatırımlar piyasadan çekilmez veya yatırımların artması sağlanabilir.

Yatırımlar nasıl üretimleri etkiliyorsa; aynı şekilde üretim aracılığıyla istihdam üzerinde de etki oluşturmaktadır. (Yavuz, 2010, s. 89). Dolayısıyla teşvikler uygulamaya konulduğunda kimileri doğrudan kimileri dolaylı olarak istihdamı etkilemektedir.

Bonoli (2010) çalışmasında teşvik politikalarının dört özelliği üzerinde durmaktadır (Gençler, 2011, s. 6). Bunlar;

- Teşviklerin güçlü olması,
- İstihdam yardımı,
- Meslek edindirme,

- İnsan sermayesine yatırım

olarak sıralanır.

Aktif istihdam politikaları kategorisi içerisinde yer alan istihdama yönelik teşvikler, istihdamı artırmak amacıyla işsizlere ve dezavantajlı gruplara uygulanmaktadır.

Bunlar üç alt kategoriye ayrılmaktadır (Karataş, <https://tusiad.org/tr/fikir-ureten-fabrika/item/7798-tesvikler-yoluyla-istihdam-yaratmak>);

- İşe alım teşviki (İşsizlerin istihdam edilmesi için işverenlere ödenen teşvik),
- Kendi işini açmak isteyen işsizlere yönelik teşvik ve yardım,
- Kamuda ve kâr amacı gütmeyen sektörlerde işsizlerin doğrudan istihdamı.

İstihdama yönelik teşviklerin özellikle Türkiye'deki hedefleri işverenlerin işgücü maliyetlerini düşürerek istihdamı artırmaya yöneliktir. Genel istihdamı korumak veya artırmak için istihdam politikaları içerisinde teşvikler uygulanabileceği gibi yeni işe alımlarda da teşvikler araç olarak kullanılabilir. Genel teşvikler ülkede çalışan bütün işçilere veya işverenlere uygulanırken uzun süreli işsizler, genç işsizler, kadın işsizler veya engelli işsizler gibi gruplara da uygulanabilir. Buna ek olarak seçilmiş sektörlerde veya bölgelere istihdam politikaları içerisinde teşvikler uygulanması için yer verilmektedir. Teşviklerin ülkemizdeki uygulamalarına baktığımız zaman sosyal güvenlik katkı paylarına kolaylık sağlanması, vergi indirim uygulamaları olabileceği gibi doğrudan ücret iadeleri de uygulanabilmektedir.

### **3.2. İstihdama Yönelik Teşviklerle İstihdamın Artırılmasının Önemi**

İşsizlik ve istihdam problemlerinin yoğun olduğu konularda, alanlarda ve bölgelerde istihdam teşviklerinin uygulanması etkin olacaktır. İşsizlik ve istihdam oranı problemlerinde yatırımlar genellikle vergi ve sigorta primleri ödemelerinin desteklenmesi ile önemli bir teşvik unsuru olmaktadır (Saraçoğlu ve Gümüş, 2017, s. 1351).

İstihdama yönelik teşvikler Türkiye'de istihdam politikaları içerisinde de önemli yere sahip olmaya başlamıştır. Nitekim son yıllarda Türkiye İş Kurumu'nun (İŞKUR) ve Sosyal Güvenlik Kurumu'nun (SGK) teşviklere önemli ölçüde yer vermesi Türkiye'de bunun göstergesidir.

İŞKUR aktif istihdam politikaları içerisinde istihdama yönelik teşvikler için (İŞKUR, http-6);

- İstihdam teşvikleri ile, belirli şartları taşıyan işsizleri istihdam eden işverenlere değişen sürelerle ve tutarlarla prim, vergi veya ücret destekleri sağlanmaktadır.
- Bu teşviklerden bir bölümü İŞKUR tarafından finanse edilmekle birlikte, işlem uygulayıcısı Sosyal Güvenlik Kurumu'dur.
- İstihdamın korunması ve artırılması amacıyla İşsizlik Sigortası Fonu'ndan finanse edilen teşviklerdir.

SGK sigorta prim teşvikleri içerisinde 5510 sayılı Kanunun 4. maddesinin birinci fıkrasının (a) bendi kapsamında sigortalı çalıştıran özel sektör işyeri işverenlerine;

- Kayıtlı sigortalı istihdamının artırılması,
- Kadınlar, gençler ve engelliler gibi dezavantajlı grupların istihdamının artırılması
- Bölgesel, büyük ölçekli yatırımlar ile stratejik yatırımların özendirilmesi,
- Bölgesel gelişmişlik farklılıklarının azaltılması,

amacıyla çeşitli Kanunlarda yer alan sigorta primi teşvik, destek ve indirimlerden yararlanabilme imkânı sağlanmıştır (SGK, http-7).

İstihdam politikaları içerisinde istihdama yönelik teşviklere son yıllarda önem verilmesi ile genellikle işveren üzerindeki mali yükler azaltılmak istenmiştir. SGK ve İŞKUR mevzuatları ile birlikte istihdama yönelik teşvik uygulamalarının bir bölümünün sigorta maliyetlerini azaltmaya yönelik uygulamalar olduğu gözlemlenirken, bir bölümünün ise istihdam oranlarının durumuna göre hareket ederek istihdamı koruma veya artırmaya yönelik olduğu gözlemlenmektedir.

Teşviklerle istihdamı artırma, istihdamı koruma ve istihdamı artırma şekilde uygulama bulmaktadır. İşe alma sübvansiyonları olarak adlandırılan teşvikler, işverenin ücret ve ücret dışı maliyetlerini azaltarak genel işsizleri veya dezavantajlı grupları hedef alarak istihdam edilmeleri üzerine işverene nakit ödül, vergi indirimi, ücret dışı maliyetlerde destek veya yardım olarak uygulanmaktadır (Yazıcı, 2015, s. 4). Aynı şekilde istihdamı korumak için de işverenlerin ücret ve ücret dışı maliyetlerini azaltarak uygulama alanı bulmaktadır.

Düşük faiz oranları veya faizsiz kredilerin istihdam oranını artırmak için yatırımcılara verilebilirken, yoksul kişilerin iş kurlmaları için de başlangıç sermayesi olarak kredi verilmektedir. Bu kredilerin, diğer kredilerden farkı ise, üretim süreci dışında kalmış yoksul kişilere finansman desteği sağlaması ve böylece yoksul kesimin bağımlılıktan kurtularak üretim sürecinde yer almasıdır (Altunöz, 2015, s. 9).

Teşvik uygulamaları içerisinde İŞKUR tarafından mesleki deneyim eksikliği bulunan işsiz kişilere tecrübe kazanmaları amacıyla işbaşı eğitim programları uygulanmaktadır. Bu program özel sektörde 6 ay süre boyunca çalıştırılan kişilerin işgücü maliyetlerinin İŞKUR tarafından karşılanmasıyla işverenlerin işgücü maliyetleri üzerindeki yükünün azaltılması hedeflenmektedir. Böylece 6 ay süre boyunca çalışan kişiler tecrübe kazanma imkânı bulacak ve ayrıca üretim artışı sağlanacaktır. Programın tamamlanmasının ardından tecrübe sahibi kişilerin istihdam edilmeleri daha kolay hale gelecektir (Mercan, 2015, s. 27).

Bu teşvikle ilgili yapılan diğer bir düzenleme;

*“6645 Sayılı İş Sağlığı ve Güvenliği Kanunu İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile yapılmıştır. 23 Nisan 2015 tarih ve 29335 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve aynı gün yürürlüğe giren 6645 Sayılı Kanun ile işverenlere hem İşbaşı Eğitim Programı süresince katılımcıya yapılan harcamaların vergiden indirilmesi hem de programın tamamlanmasının ardından bu kişilerin istihdam edilmeleri durumunda imalat sektöründe faaliyet gösteren işverenler için 42 ay, diğer sektörlerde faaliyet gösteren işverenler içinse 30 ay süreyle işveren tarafından ödenmesi gereken sigorta primlerinin Kurumumuz tarafından karşılanması imkanı getirilmiştir.”*

30 Haziran 2015 tarihine kadar başlatılan programlara katılan kişilerin istihdam edilmeleri durumunda sürelere 6 ay ilave edilerek sigorta primlerinin karşılanma süresi uzatılmış 48 ay ve 36 ay olarak uygulanmıştır. Yasal düzenlemelerin ardından en az 2 sigortalı çalıştıran işverenler yeni iş aldıkları kişileri işbaşında tanıma imkânı bulacaklar, eğer kişiler işe alınırsa İŞKUR 30-48 ay arası değişen sürelerde yeni işe alınan kişilerin sigorta primlerini ödeyecektir. İşsizler ve özellikle de üniversite öğrencileri İşbaşı Eğitim Programları ile “İş Tecrübesizliği” engelini aşmış olacaklardır (Mercan, 2015, s. 28).

İşgücü maliyetlerinin neden olduğu mali yüklerin azaltılması için ülkemizde uygulanan teşviklerin çoğu yeni işçi istihdam etme üzerine düşünülmüştür. İşsizlik sorununun Türkiye’de son derecede önemli olması dolayısıyla bu soruna yönelik yatırım yapılması düşünülmüş ve teşviklerle bu yönde olumlu sonuç alma hedeflenmiştir (Kaya, 2004, s. 28).

Türkiye’de işsizlik oranlarının artış göstermesi ve istihdam içerisinde düşüş yaşanması belirli olumsuzları birlikte getirmektedir. Bu duruma çözüm olarak ülkemizde aktif istihdam politikaları ve pasif istihdam politikaları uygulama bulmaktadır. Bu noktada teşvik araçları ile istihdamı artırma ve koruma politikaları uygulanmaktadır. Bu

politikalar işverenler üzerindeki mali yükleri azaltmasından dolayı ve kayıt dışı istihdamı azaltmadaki rolü dolayısıyla politika yapıcılara ve işverenlere cazip gelmektedir.

### **3.3. İstihdam Üzerindeki Mali Yükleri (Vergi Takozu) Azaltmada İstihdama Yönelik Teşviklerin Önemi**

Vergi takozu Türkiye’de olduğu gibi Dünya ülkelerinin çoğunda da ciddi bir şekilde istihdam oranlarını etkilemektedir. İşverenlerin ödemekle zorunlu tutulduğu vergi, sigorta ve benzeri mali yükümlülükler istihdam oranının artırılmasında negatif etki yapmaktadır. Devletler yalnızca işveren tarafından bu mali yükümlülükleri karşılamamakta aynı zamanda çalışanlar üzerinden de vergi ve benzeri mali yükümlülükler karşılanmaktadır. İşveren ve çalışanların ödemekle zorunlu tutulduğu vergi ve benzeri mali yükümlülükler işveren tarafından istihdam edilebilme oranını düşürürken diğer taraftan çalışanların vergi ve benzeri mali yükümlükleri yerine getirmek istememesinden dolayı işsizlik oranlarını artırmaktadır (Buyrukoğlu ve Küpeli, 2021, s. 200).

Türkiye’de bir işçinin eline geçen net harcayabileceği geliri, brüt ücret üzerinden belirli kesintilerin yapılması ve geriye kalan miktarın üzerine kamu tarafından yapılacak asgari geçim indirimi gibi eklenecek nakit transferleri varsa eğer eklenmesi ile bulunan tutardır. Bu kesintiler işsizlik sigortası, SGK primi vb. sosyal güvenlik primleri olabileceği gibi gelir vergisi, damga vergisi vb. ödenen kişisel vergiler de olabilmektedir (Koç ve Şahin, 2020, s. 1295).

Basit bir örnekle somutlaştırmak gerekirse, asgari ücretle çalışan bir işçinin harcanabilir geliri, 2021 yılı aralık ayı için işçi tarafından SGK primi kesintisi (%14), işsizlik sigorta primi kesintisi (%1), aylık gelir vergisi kesintisi (%15) ve damga vergisi kesintisi (%0,759) yapıldıktan sonra asgari geçim indiriminin eklenmesi ve işveren tarafından da SGK primi kesintisi (%15,5) ve işsizlik sigortası primi kesintisi (%2) yapıldıktan sonra kalan tutarı olarak hesaplanır. Bu kesintilerin eklenmesi ile asgari ücretle çalışan bir işçinin işverene toplam maliyeti ortaya çıkmaktadır. Türkiye’de bir işçinin işverene toplam maliyeti ile bir işçinin eline geçen harcanabilir geliri arasındaki fark vergi takozu olarak adlandırılmaktadır.

Ancak 2022 yılı ilk altı ayı için asgari ücretin vergi dışı tutulmasına ilişkin uygulama esasları belirlenmiş, 1 Ocak 2022 tarihinden itibaren yapılan düzenlemeyle 5.004 TL olarak belirlenen asgari ücret tutarı üzerinden yalnızca sigorta kesintileri



yapılacak, gelir vergisi ve damga vergisi kesilmeyecektir. Asgari ücretin üzerinde ücret alanlar ise asgari ücrete denk gelen kısımdan gelir vergisi ve damga vergisi alınmayacaktır. Somut bir örnekle 2022 yılı için işçi tarafından SGK primi kesintisi (%14) ve işsizlik sigorta primi kesintisi (%1) ve işveren tarafından da SGK primi kesintisi (%15,5) ve işsizlik sigortası primi kesintisi (%2) yapıldıktan sonra asgari ücrete kadar herhangi bir vergi kesiti yapılmayacak kalan tutar için gelir vergisi ve damga vergisi hesaplanacaktır.

Ücreti asgari ücretin üzerinde olan çalışanlardan asgari ücrete denk gelen kısmı kadarı gelir vergisinden istisna edilecek ve brüt asgari ücrete isabet eden tutar içinde damga vergisinden istisna tutulacak örnekle 8.000 TL brüt ücreti olan bir çalışan 638,01 TL gelir vergisi ve 37,98 TL damga vergisi tutarından istisna tutulacak. Dolayısıyla asgari ücret üzerinde ücret alan çalışanların da vergi takozu oranı yükselecektir.

İşgücü maliyetleri ücretler, sigorta primleri ve vergilerden oluşmaktadır. Ancak işverenler işçinin ücretleri dışında yaptıkları prim ödemelerine kullandığı bir deyim “istihdam vergileri” şeklindedir. Bu kavram son yıllarda oldukça sık kullanılmaktadır ve istihdam oluşturdukları içinde vergi ödedikleri algısı oluşmaktadır. Ancak ülkemizdeki vergi takozu kesintilerine baktığımızda istihdam üzerinden alınan vergiler 2022 yılına gelene kadar işçi ücretleri üzerinden alınmaktadır. Ayrıca 2022 yılına gelene kadar vergi takozu incelendiğinde işçi ve işverenin yaptığı ödemelere baktığımız zaman işçi tarafının neredeyse iki katı oranında istihdam üzerindeki mali yükün büyük bir bölümünü karşıladığını görmekteyiz (Berkay, 2009, s. 5).

### **3.4. Kayıt Dışı İstihdamı Engellemede İstihdama Yönelik Teşviklerin Önemi**

Kayıt dışı ekonomi içerisinde çalışma hayatının yüzü olarak görülen kayıt dışı istihdam, istihdam içerisindeki faaliyetlerin resmî belgelere yansımaması durumu veya istihdam içerisinde geçirilen sürenin veya alınan ücretlerin bildirilmesi gereken kurumlara eksik bir şekilde bildirilmesi durumudur (Erdal, 2019, s. 227).

Kayıt dışı ekonomi içerisinde iştirakler, işveren ve işçi arasında ve satıcılar ile alıcılar arasında alışverişi düzenlemesi amacıyla yürürlükte olan yasalara uymaktan kaçınma imkanına sahiptirler. Bu durum ise kayıt dışı istihdamdan elde edilen gelirin üzerinden yapılması gereken vergi ve sosyal güvenlik primleri kesintilerinin tahakkuk edilememesine ve ilgili kurumlara ödenmemesine neden olmaktadır (Kayıt dışı ekonomiyle özel ihtisas komisyonu raporu 2001'den aktaran Karaaslan, 2010, s. 23).

Kayıt dışı istihdam değerlendirmesini genel olarak, çalışanların sosyal güvenlik kurumuna bildirilmemeleri veya çalışma günlerinin veya çalışma ücretlerinin eksik bir şekilde bildirilmesi şeklinde olmaktadır (Karaaslan, 2010, s. 23).

Sosyal ve ekonomik sorunlar arasında yer alan kayıt dışı istihdam işçi, işveren ve devlet arasındaki ilişkiden kaynaklanan bir kavramdır. Bu ilişki içerisinde devlet elde edeceği gelirleri kaybederken ve ayrıca ekstra maliyetlere katlanırken, işçi tarafı sosyal güvenlik hizmetlerinden yararlanamamakta, işveren tarafı ise bu ilişkide haksız rekabete neden olmaktadır (Buyrukoğlu ve Kutbay, 2016, s. 250).

Kayıt dışı istihdamın birçok olumsuz sonucu vardır. Kayıt dışı istihdam haksız rekabete sebep olur, ekonomik verileri bozar, çalışma hayatındaki verimliliği azaltır, çocuk emeğinin sömürülmesine yol açar, yabancı kaçak işçiliğin artmasına neden olur, vergi adaletini ortadan kaldırır, kıdem tazminatı alınmasını engeller, sosyal güvenlik haklarının elde edilmemesine sebep olur, sendikalaşmayı engeller, SGK prim kaybına yol açar, vergi kaybına yol açar, işsizlik sigortası ödeneği alınmasını engeller ve işsizlik sigortası fonunun gelirlerini azaltır (Karaaslan, 2010, s. 157).

Kayıtlı istihdamın teşvik edilmesi amacıyla işgücü maliyetlerinin azaltılması, vergi ve primlere teşvikler yapılması ve yanı sıra denetim ve ceza gibi idari yaptırımlarla kayıt dışı istihdam engellemeye çalışılarak kayıt dışılığın zararlarıyla mücadele edilmektedir. İstihdam üzerindeki mali yükleri azaltmak için sosyal güvenlik primleri teşvik uygulamaları, vergi idaresinin basitleştirilmesi, iş tescil prosedürlerinin basitleştirilmesi, firmaların faaliyetleri üzerindeki bürokratik engellerin azaltılması, kurumlar arası koordinasyonun artırılması, denetimin etkinleştirilmesi gibi önlemler yoluna gidilmektedir (Şahin, 2018, s.256).

İstihdam üzerinde vergi, sosyal güvenlik primleri ve benzeri kesintilerin yüksek oranlarda yapılması işçi tarafında çalışma isteğini azaltırken işveren tarafında üretim faktörleri maliyetini artırmakta ve rekabet edebilme kapasitesini düşürmekte bu durumda kayıtlı sektörden firmaları uzaklaşmaya zorlamaktadır. Dolayısıyla kayıt dışı istihdam oranı artma eğilimi göstermektedir. Kayıt dışı istihdamı ortadan kaldırmak için vergi ve sosyal sigorta primlerinin asıl parametreleriyle oynamadan, işyerleri ve çalışanlar baz alınarak bazı teşvik uygulamalarına yer verilebilmektedir. Böylece işveren üzerindeki işgücü maliyetlerinin azaltılarak desteklenmesiyle kayıt dışı istihdamla mücadelede etkili olabilmektedir (Levent, 2016, s. 106). İstihdama yönelik teşviklerle sigorta maliyetlerinin azaltılması veya vergilerde indirimle gidilmesiyle işgücü maliyetlerinin azaltılması ile

istihdam oranı artırılma yoluna gidilmektedir. Burada işverenlerin teşviklerden yararlanabilmeleri için mevzuata uymaları gerekmekte böylelikle kayıt dışı istihdam olmadan istihdam artırılmaya çalışılmaktadır.

Ülkemizdeki ekonomik büyümenin görülmesi ancak işsizlik oranlarının artması üzerinde durulması gereken bir konudur. İstihdam üzerindeki vergi sigorta primleri oranları işverenler tarafından yüksek olarak görülmekte ve işgücü maliyetleri işverenlerin maliyetleri içerisinde önemli problemler arasında görülmektedir. Bu durum da işverenlerin işgücü maliyetlerinden kaçınma eğilimini artırmış ve kayıt dışılığın artışını beraberinde getirmeye başlamıştır (İzmirlioğlu, 2019, s. 22).

Kayıt dışı ekonomik faaliyetler dolayısıyla ekonomik ve sosyal olumsuz etkilerinden birçok ülke mali kayıplar yaşamakta ve bu mali kayıpların ağırlığı nedeniyle de kayıtlı istihdam teşvik edilmektedir. Kayıt dışı istihdam için uygulanan teşvik politikaları genellikle maliyetleri düşürmek ve kayıtlı istihdam içerisinde olmanın faydasını artırmak gibi uygulamalar olmaktadır.

Bunlar dört gruba ayrılmaktadır (Şahin, 2018, s. 256);

- vergi ve sosyal güvenlik politikaları,
- işgücü piyasa düzenlemeleri,
- geniş iş yönetmelikleri,
- idari ve kurumsal reformlar.

Bu dört grup içerisinde devletler, ülke yapısına ve koşullarına bağlı olarak farklı politikaları benimseyebilmektedirler.

İstihdam üzerindeki mali yüklerin fazla olması dolayısıyla işçiler tarafının ücretler içerisinde harcanabilir geliri önemli derecede azaltabilmekte, işveren tarafında ise yüksek işçi maliyeti sorununu ortaya koymaktadır. İstihdam üzerindeki mali yüklerin fazlalığı da kayıt dışı istihdamın büyüme nedenleri arasındadır (Tansöker, 2017, s. 320). İstihdam üzerindeki mali yükler yanı sıra kayıt dışı istihdama işçi ve işverenleri yönlendiren birçok faktör vardır. Ayrıca yüksek işgücü maliyetleri ilk olarak istihdamı etkilemekte ve kayıt dışı istihdama yöneltmekte bu durum sonrasında kayıt dışı işlere yönelmeye neden olabilmektedir. Örneğin ücretler üzerindeki yüksek mali yükler kayıt dışı istihdama neden olmakta böylece vergi kaçakçılığını cazip hale getirmektedir (Tansöker, 2017, s. 320). “İktisattaki bolluk paradoksu ile yani bol olan bir varlığın değerinin düşük olması nedeniyle işsiz sayısı artıkça emeğin değeri düşmekte ve işsiz kalan kişilerin pazarlık güçleri azaldığı için kayıt dışı olarak çalışma mecburiyetinde kaldığı görülmektedir”

(Candan, 2007, s. 30). Dolayısıyla istihdam politikaları içerisinde teşviklerin istihdam oranlarını korumak ve artırmak için uygulandığı bilinmekte yani teşviklerin istihdam ve işsizlik üzerine etkileri dolayısıyla kayıt dışı istihdamı da olumlu yönde etkileyecektir.

İşverenlerin üzerindeki mali yüklerin azaltılması ile kayıt dışı istihdamı azaltma hedefi ülkemizde uygulamalarda gözlenmektedir. Sosyal Güvenlik Kurumu ve Türkiye İş Kurumu mevzuatları incelendiğinde genel olarak işveren üzerindeki maliyetler azaltılarak teşvik uygulamalarını gözlemlemekteyiz bu da işçilerin kayıtlı hale gelmesini sağlamaktadır. İşverenlerin mevzuata uyarak maliyetlerini azaltması ile teşviklerden yararlanmaları sağlanıyor böylece kayıt dışı istihdam oranının düşmesini sağlanmaya çalışılıyor.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### 4. AVRUPA'DA ve TÜRKİYE'DE UYGULANAN İSTİHDAMA YÖNELİK TEŞVİK POLİTİKALARI

Geçmişten günümüze devletlerin belirli bazı konularda birbirine benzer sorunları yaşadığı görülmektedir. Bu sorunlardan önemli bir tanesi işsizliktir. Vatandaşlar devletlerden bu sorunun üzerinden gelmeye yönelik çalışmalar beklemektedir. Yetkili devlet organları tarafından birtakım çözümler üretilmeye çalışılmaktadır. Bu çözümlerden bir tanesi aktif istihdam politikaları içerisinde yer bulan istihdama yönelik teşvikler, oldukça önemli işgücü politika araçlarının başında gelmektedir. Ülkeler bu teşvik programlarını diğer iktisadi araçlarla birlikte uygulamaktadır. Bir ülke içinde aktif bir şekilde çalışan işyerlerinin, devlet kurumlarından biri olan sosyal güvenlik kurumlarına ödemiş oldukları sigorta primlerinin ödenebilirlik noktasında hızlandırılmasını sağlamak, ülkede kayıtlı olan istihdamı artırmak ve özellikle işgücü piyasalarında dezavantajlı gruplar olan engelliler ve kadınların durumlarını iyileştirmeye ve fırsat eşitliği sağlamaya yönelik uygulanan politikalar (Başbuğa, 2020, s. 19).

Herhangi bir şekilde istihdama yönelik teşvik programlarının uygulanmadığı durumlarda, istihdamın artması rekabet piyasasında ender görülen durumlardan biridir. Bunun temel sebebini bir örnekle açıklamak gerekirse, A firmasının sabit olan personel giderleri vardır ve bu firma herhangi bir şekilde teşvik programından yararlanmamaktadır. A firması için yeni alınacak her personel, ek personel gideri anlamına gelmektedir. Buna rağmen yeni personel alan A firması, yeni eklenen personel maliyetinden ötürü ortaya koyacağı ürün ya da hizmetin maliyeti artacaktır. Bu sebeple A firması rekabet piyasasında olmasından dolayı yeni personel almaya gönüllü olmayacak ve personel alımı yapmayacaktır. Böylece işsizlik konusunda bir değişime yol açmayacaktır. Fakat B firması, istihdama yönelik bir teşvik programından yararlanmaktadır. Teşvik programı sayesinde personel giderleri az olmaktadır. Yeni bir personel alacağı zaman, bu personelin sabit gideri olan personel maliyetini düşünmeyeceğinden dolayı, rahatlıkla yeni bir personel almaya istekli davranacaktır. Yeni alınan personelin, teşvik programından dolayı sabit gideri olmayacağı için, ortaya konulan ürün ya da hizmetin maliyetinde herhangi bir artış meydana gelmeyecektir. Dolayısıyla firma açısından olumlu bir gelişme olacaktır (Bijie, 2008, s. 611).

İstihdama yönelik teşvik programları yalnızca işverenler özelinde olmamaktadır. Serbest meslekte çalışan ya da işsiz kişilere de yönelik teşvik programları bulunmaktadır.

Bu teşviklerin içeriği ise genellikle yeni bir iş kurma ya da kişisel olan işletmelerin kurumsala doğru geçmelerine yönelik yapılan girişimcilik temelindeki teşviklerdir. Bu teşvik programları değerlendirildiğinde, hem iş kuracak kişi ya da kişi gruplarının yeni bir işi olacağından işsizlik azalacak hem de kurulan iş bünyesinde çalıştırılacak kişiler sayesinde istihdam artacak ve işsizlik noktasında azalma meydana gelecektir. İstihdama yönelik uygulanan teşvik politikası sayesinde yeni kurulan işletmeler, piyasaya girmektedir ve rekabetin artmasına neden olmaktadır. Rekabetin artması ise üretimi artırmakta ve ülke ekonomisi düşünüldüğünde, ekonomiye olumlu etkisinin olduğu ifade edilebilmektedir. Tüm bu gelişmelere geniş bir perspektiften bakıldığında da, ülke ekonomisine pozitif katkı sağladığı ve refahın arttığı, dolayısıyla da servet artışına olumlu yansımalarının olmasına neden olabilir (Reynolds, Storey ve Westhead, 1994, s. 447-448). Bu bölümde seçilmiş bazı Avrupa ülkelerinde uygulanan teşvik politikaları ile Türkiye’de uygulanan bazı teşvik politikaları değerlendirilecek ve aralarındaki fark ve benzerlikler ortaya konulacaktır.

#### **4.1. Avrupa’da Uygulanan İstihdama Yönelik Teşvik Politikaları: Ülke Örnekleri**

Avrupa’da uygulanan politikalar hem engelli vatandaşların ve işgücü piyasasına girmekte zorluk çeken vatandaşların istihdamına yönelik hem de genel anlamda işsizliğe yönelik uygulanan teşvik politikalarıdır. Eskiden beri istihdama yönelik teşvik politikalarını uygulayan ve başarılı olmuş başta Almanya ve diğer Avrupa ülkelerinin teşvik programlarından bu kısımda bahsedilecektir. Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarının benzerliklerini ve farklılıklarını ortaya çıkarabilmek adına Avrupa’da uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarının genel özelliklerinden bahsedilecektir.

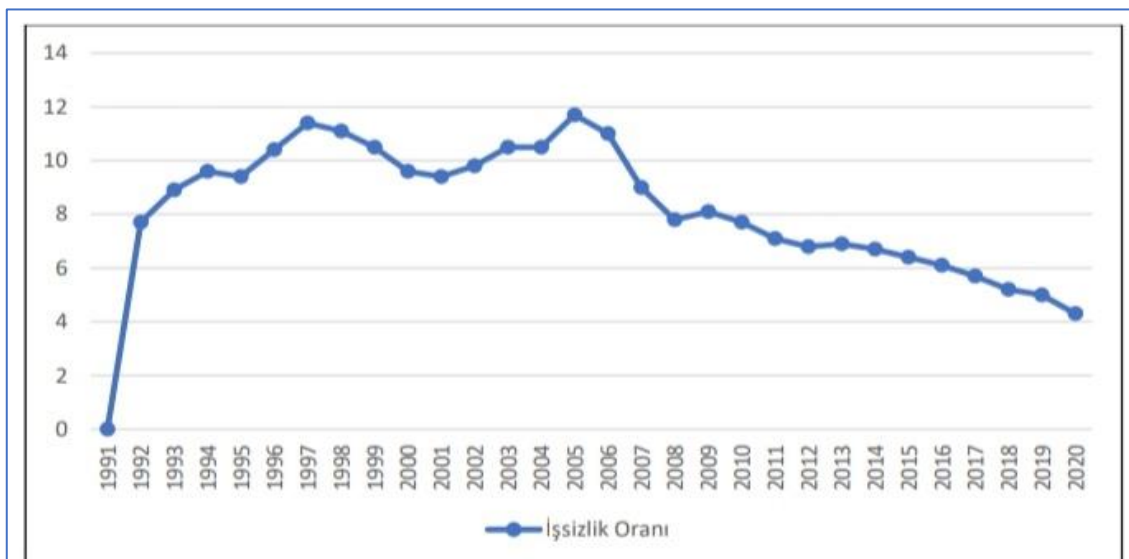
Bu ülkelerin özellikle seçilme sebepleri farklı istihdama yönelik teşvik politikaları uygulayarak başarı sağlamalarıdır. Ayrıca bu ülkeler geçmişten beri istihdama yönelik teşvik politikalarını uygulamakta ve başarı sağlamaktadır. Hem uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarında tecrübe ile başarı sağlanması hem de çeşitli istihdama yönelik teşvik politikalarının gösterilmesi açısından bu ülkeler önem arz etmektedir.

##### **4.1.1. Almanya’da istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları**

Almanya, istihdama yönelik teşvik politikaları konusunda uzun bir geçmişe sahip Avrupa’nın yapı taşlarının başında gelen önemli bir ülkedir. Almanya, hem Avrupa tarihi

için hem de bu çalışma açısından oldukça önemli bir ülkedir. Almanya, Soğuk Savaş'ın bitmesi sonucunda Doğu ve Batı Almanya birleşmiş ve bu birleşmesinin sonucunda da önemli bir sorunla karşılaşmıştır. Bu sorunun ismi ise, yapısal işsizliktir. Bu sorunun çıkmasındaki temel sebep, Batı Almanya'nın Doğu Almanya'ya karşı daha gelişmiş olması ve her alanda Batı Almanya'nın gerisinde kalmasından dolayıdır. Almanya bu sorunun üstesinden gelebilmek için istihdama yönelik teşvik programları sayesinde önemli gelişmeler ve ekonomik atılım gerçekleştirmiştir. Bu adımlardan bazıları, geri kalmış olan Doğu Almanya'da çalışan personellerin mesleki anlamdaki yeteneklerini kazandırabilmek amacıyla eğitim programları başlatılmış, bu personellerin istihdamını sağlamak için kamu istihdam politikaları ve istihdama yönelik teşvik politikaları tanıtılmıştır. Bu adımlarla amaçlanan, kalifiyesiz işçilerin ve personellerin piyasalarda çalıştıkları konumlarını iyileştirmek ve işsizliğin önüne geçerek istihdam edebilmektedir (Zoellner vd., 2018, s. 378). Genel olarak, Almanya'nın istihdama yönelik yapmış ve uygulamış olduğu politikalar, işsizliğin önüne geçmek ve gelişmişlik düzeyini ve bölgesel olarak gelişmişlik farkını ortadan kaldırmak için bu girişimlerde bulunmuştur.

Şekil 4.1.'de, Almanya'nın yıllar içindeki işsizlik verileri gösterilmiştir. Doğu ve Batı Almanya'nın birleştiği yıl aralığı işsizliğin arttığı dönem olarak görülmektedir. Fakat istihdama yönelik teşvik politikalarının uygulanması sonucunda Almanya'daki işsizlik düşmüş, istihdamın sürekliliği sağlanmış ve yapılan teşvik politikalarının olumlu etkileri Alman ekonomisine yansımıştır.



**Şekil 4.1.** Almanya'nın yıllar içindeki işsizlik verileri (Statistisches Bundesamt, 2020, <https://www.destatis.de/DE/Home/inhalt.html>) (Son Erişim Tarihi: 23.05.2022).

Teşvik politikalarından en önemlisi 1989 yılında Almanya’da başlatılmakla birlikte, 2002 yılında kaldırılmıştır. Kalktığında da etkileri devam etmiştir ve günümüze kadar etkisini korumuştur. Bu programdan yararlanabilen kişiler, en az bir yıldır işsiz olarak kayıtlı olan kişilere iş veren firma sahiplerine yapılan belli miktarda ödemeler bu program ile sağlanmıştır. Çalışanlara açık uçlu olarak bir sözleşme hazırlanmış ve haftalık çalışma saatleri asgari 18 saat olmak üzere bir koşul sunulmuştur. Ödeme ise yalnızca 12 ay olarak belirlenmiştir. Bu program dahilinde meydana gelecek açıkları kapatmak adına da birtakım önlemler alınmıştır. Bu önlemlerin amacı, program kapsamı bir kez faydalanmak olarak sunulduğu için, ikinci veya daha fazla kullanılmasının önüne geçmek ve istihdamı kalıcı hale getirebilmektir. Bu sözleşme kapsamında, firma sahipleri belirlenen süreler içerisinde teşvikten yararlanmak amacıyla çalıştırılan personeli işten çıkardığı zaman, firma sahibinin aldığı teşviklerin bir kısmını ya da tamamını geri ödemek zorunda kalmıştır. Bu şartın konulmasından dolayı, teşvik süresi kadar ilave bir istihdam dönemi garanti altına alınmış ve firmaların, bünyelerinde çalıştırdıkları personeli işten çıkarması engellenmeye çalışılmıştır (Schünemann vd., 2013, s. 45-46).

Almanya’da günümüzde de birtakım teşvik politikaları uygulanmaktadır. Bu teşvik politikalarını, firma sahiplerinin sabit gideri olan personel girdilerini azaltmaya yönelik olarak, personellerin firmaya alım sürecinde sağlanan teşvik destekleri, personele verilen eğitimlerdeki eğitim destek teşvikleri ve maaşların karşılanması noktasında ücret teşvikleri olarak sıralamak mümkündür. İstihdama yönelik olarak bu teşviklerin hepsi firmalar için ayrı ayrı değerlidir fakat sabit girdi olan personel maliyetlerine yönelik teşvik programları ile ücretler konusunda teşvik programları, firmaların üretimini etkileyen temel unsurların başında gelen maliyetlerin azalmasında büyük fayda sağlamaktadır. Bu teşvik politikalarının kapsamındaki kişiler, kayıtlı olan işsizler ve iş arayan kişilerdir. Söz konusu grubu istihdam etmek üzere bünyesinde çalıştıran firma sahiplerine, teşvikten yararlanarak bünyelerinde aldıkları personellere ödeyecekleri maaşların belli bir yüzdesi, teşvik olarak firma sahiplerine ödenmektedir (GTIA, http-8).

Engelli ve yaşlıların istihdamına da önem veren Almanya, normalde bahsedilen teşvikler maksimum 12 ay için maaş maliyetlerinin yarısı kadar olabilmesine karşı, engelli ve yaşlıların istihdam edildiği durumlarda bu oran %70’e çıkmakta ve 12 ay olan maksimum süre 96 aya kadar uzayabilmektedir. Ayrıca 2003 yılından bu yana 55 yaş ve üzeri bir kişiyi istihdam eden firma sahipleri, o işçi için devlete ödeyeceği işsizlik



sigortası priminden muaf tutulmaktadır. Bu da istihdamı artırmaya yönelik teşviklerin başında gelmektedir (Temur, 2020, s. 84). Engelli ve yaşlı istihdamı sırasında uygulanan teşvik politikasının temel şartı, firma sahiplerinin bu kişileri uzun süreli istihdam ettireceğini garanti altına almasıdır.

Kendi işini kurmak isteyen ya da diğer bir deyişle yatırım yapmak isteyen girişimcilere sağlanan teşvikler, ülke ekonomisinde işsizliğin azalmasına ve istihdam sağlamaya yönelik etkili araçlardan biridir. Avrupa Birliği (AB) ekonomisi için en önemli üyelerin başında gelmesinden dolayı hem AB hem de Almanya hükümeti tarafından Almanya’da üretim anlamında yeni tesislerin inşa edilmesi ve AR-GE çalışmalarının daha da artması için teşvik politikaları uygulanmaktadır. Uygulanan teşvik programları sayesinde kurulan yeni işletmelerin ortaya çıkması Alman ekonomisinin canlanması için oldukça önemlidir. Ayrıca girişimcilere yönelik olarak verilen karşılıksız kredi teşviklerinin haricinde ödemesi uzun vadeli olan çeşitli kredi teşvik programları da sunulabilmektedir (GTAI, 2018, s. 2).

Almanya’da bölgesel olarak kalkınmayı ve yeni istihdam alanları yaratmayı amaçlayan programlardan biri de “Bölgesel Ekonomik Yapının İyileştirilmesi” olarak Türkçeleştirilen ve orijinali “*Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur (GRW)*” olarak bilinen teşvik programıdır (GTAI, 2018, s. 5). Bu program sayesinde yeni kurulmuş olan firmalar, kuruldukları yılın başlangıcından üç yıla kadar satın aldıkları makine ve diğer gerekli malzemeler gibi harcamalarına yönelik ve yine kuruldukları yıl başlangıcından iki yıla kadar bünyelerince çalıştırılmak üzere istihdam ettikleri çalışanlara yapmış oldukları harcamaları kapsayan bir destekten faydalanmaktadırlar. GRW’nin temel amacı, “*yapısal olarak zayıf kalan bölgeleri desteklemek, yatırımlardaki coğrafi dezavantajları telafi etmek, gelir ve istihdam yaratmaya yönelik teşvikler yaratmaktır.*” (BMWK, 2022). GRW teşvik programıyla bölgesel ve yapılacak olan girişimin büyüklüğüne göre verilecek teşvik oranı değişmektedir. Almanya sınırı olan Doğu Avrupa ülkesi Polonya sınırındaki bölgelerde kurulacak olan küçük işletmelere en fazla %40, orta ölçekli işletmelere %30, büyük işletmelere ise en fazla %20 oranında teşvik verilmektedir. C bölgesi olarak ayrılan bölgede, küçük işletmelere %30, orta ölçekli işletmelere %20 ve büyük çaplı işletmelere en fazla %10 teşvik sağlanmaktadır. Son olarak D bölgesinde kurulacak olan küçük işletmelere %20, orta ölçekli işletmelere %10 ve son olarak büyük çaplı işletmelere 200.000 Euroluk net bir teşvik tutarı belirlenmiştir (GTAI, 2018, s. 5). Bu şekilde geri kalmış bölgelere verilecek teşvik

oranları ve rakamları yüksek tutularak, bölgesel farklılıklar azaltılmaya ve bu bölgelerdeki istihdam olanaklarının artırılıp, önce bölgesel sonra ülkesel kalkınmaya katkı sağlamak hedeflenmektedir.

Ayrıca Almanya'da engellilerin istihdamına yönelik olarak da teşvik programları oldukça fazladır.

*Almanya'da uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarının genel özellikleri özetle;*

- Almanya'da istihdama yönelik teşvik politikaları uzun bir geçmişe sahip ve istihdama yönelik teşvik politikalarında tecrübesi ile başarı sağlamış bir ülke olduğu görülmektedir.
- Doğu-Batı Almanya birleşmesi sonucu Almanya'da ortaya çıkan yapısal işsizlikle mücadelede, mesleki eğitim programları ve istihdama yönelik teşvik politikaları uygulamaları ile önemli etkili ve başarılı sonuçlar alınmıştır.
- Yine Doğu ve Batı Almanya arası bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmak ve işsizliğin bu bölgede önüne geçilmesi adına istihdama yönelik teşvik politikaları uygulanmış ve günümüz işsizlik oranlarına bakıldığında başarılı sonuçlar alınmıştır.
- İstihdama yönelik en eski teşvik politikalarından biri Almanya'da 1989 – 2002 arasında uzun bir süre uygulanmıştır. 12 ay boyunca verilen bu teşvik, firmalara teşvik süresi kadar artı ilave bir istihdam dönemini garanti altına almıştır. İstihdama yönelik eskiye dayanan bu teşvikle, Almanya'nın istihdamın kalıcı hale gelmesine eskiden beri önem verdiği görülmektedir.
- Almanya engelli ve yaşlı vatandaşlarının istihdamını sağlamak için normalde verilen istihdama yönelik teşvik oranlarını ve sürelerini artırarak vermektedir. Bu teşviklere genişçe yer veren Almanya'nın engelli ve yaşlı vatandaşlarının istihdamını cazip hale getirmektedir. Almanya, istihdama yönelik teşvik uygulamalarına konulan şartlar ile birlikte engelli istihdamını kalıcı hale getirmeye çalışmaktadır.
- Almanya firma sahiplerinin sabit gideri olan personel giderlerini azaltmaya yönelik, olarak personellerin firmaya alınma sürecinde teşvik desteği, personele verilen eğitimlerde teşvik desteği ve maaşlarının karşılanması noktasında teşvik desteği uygulamalarına yer vermektedir. Böylece Almanya'nın istihdama yönelik teşvik uygulamalarında, işverenler üzerindeki mali yükleri azaltmaya

yönelik uygulamalara yer verdiği görülmektedir. Bu teşvik desteklerinden kayıtlı işsizlerin yararlanmasına Almanya dikkat etmektedir.

- Almanya kendi işini kurmak isteyen veya yatırım yapmak isteyen girişimcilere uygun koşullarda kredi imkânı vererek yeni işletmelerin kurulmasını sağlamakta bu durum işsizliği azaltma ve istihdamı artırmada etkili bir araç olarak kullanılmaktadır.
- Almanya bölgesel kalkınmayı amaçlayan programlar ile yapısal olarak zayıf kalan bölgeleri desteklemekte ve iş imkânı yaratmaktadır. Bu bölgelerde yeni kurulmuş olan firmalara satın aldıkları makina ve malzemelere yönelik üç yıla kadar teşvik uygularken istihdama yönelik olarak iki yıla kadar firmaların çalıştırdıkları personelleri teşviklerle desteklemektedir. Almanya böylece bölgesel kalkınma amacıyla yatırımlara yönelik teşviklerle istihdamı artırmanın yanı sıra doğrudan kişilerin istihdama yönelik teşvik uygulayarak bölgedeki istihdamı artırmaya çalışmaktadır.

Genel olarak Almanya'nın istihdama yönelik yapmış olduğu uygulamalar işsizliğin önüne geçmek ve bölgesel gelişmişlik farkını ortadan kaldırmaya yönelik olmuştur. İstihdama yönelik olarak Almanya'da uygulanan teşvik politikaları genel olarak işsizlik oranını düşürmüştü ve istihdam oranını artırmış veya korumuştur. Uygulanan bu teşvik politikalarından pozitif ve olumlu sonuçlar alınmıştır.

#### **4.1.2. Fransa'da istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları**

Fransa'da işsizlik 1970'li yıllarda yükselmeye başlamıştır. Bu yıllarda yükselmesinin temel sebebi, 1973 yılında meydana gelen ve tüm Dünyada etkileri hissedilen Petrol Krizi'dir. Diğer Avrupa ülkeleri gibi Fransa da olumsuz yönde etkilenmiştir. Bu dönem genç işsizlik oranı en yüksek Avrupa ülkesi olmuştur. 1979 yılında yaklaşık %13 olan genç işsizlik oranı %29'lara kadar yükselmiş ve daha sonraki yıllarda aşamalı olarak gerilemiştir (Gençler, 2011, s. 13). İşsizlik probleminin tartışılabilir bir konu olarak çözümlenmeye çalışılmasında, işgücü piyasalarına dönük seçimlerde ve ulusal politika belirlenmesi konusunda toplumsal uyuma dinamiklerinden etkilenmiştir. 1988 yılında asgari gelir güvencesi düzenlemesi kabul edilmiştir. Bu düzenlemeye göre, kişilerin yaş, zihinsel veya fiziksel anlamda yetersizlikleri, maddi koşullar ve işgücü piyasasının durumu gibi sebeplerle işsiz kalan ve istihdam edilemeyen 25 yaşından büyük herkesin ihtiyaçlarını karşılayabileceği gelirin sağlanması, toplumsal olarak kabul

edilmiştir (Gençler, 2011, s. 13). Buradaki amaç bireysel veya firmalar özelinde hareket etmek değil, toplumsal bir uzlaşa yakalayarak toplumsal entegrasyonu elde etmektir.

Her ülkede olduğu gibi, Fransa’da da istihdama yönelik olarak uygulanan teşvik programlarının temel amacı, ülkedeki işsizliğin azaltılması ve istihdam edilen kişi sayısının artırılmasıdır. Bu amaçla yapılan teşviklerden biri, “Basamak İşler” (*Springboard Jobs*) olarak adlandırılan programdır. Bu program, avantajlı durumda olmayan iş arayışı içinde olan kişileri istihdam etmek isteyen hizmet sektöründe faaliyet gösteren firma sahiplerine dönük, finansal teşvik destekleri sağlamaktır. Bu teşvikler sayesinde de işsizlik azaltılarak istihdam artırılması temel hedeftir. Programa göre belirlenecek olacak sektörler, bölgesel öncelik sırasına göre belirlenmektedir. Yalnızca istihdam değil, bunun yanında çevre, sağlık, spor, turizm, yüksek eğitim, araştırma, uluslararası gençlik faaliyetleri ve sosyal hizmetler de bu teşvik programının kapsamına alınmıştır (Cengizçetin, 2014, s. 31).

2004 yılında planlanan ve 2005 yılında uygulanmaya başlanan “Basamak İşler” programı, Fransa’nın yaklaşık 16 bölgesinde uygulanmıştır. 2012 yılında sona erdirilen bu teşvik programının hedef kitlesi;

- 16 ile 26 yaş arasında aktif olan genç işsiz olup iş arayanlar,
- Orta yaş olarak nitelendirilen 45 yaş ve üstü iş arayan kişiler,
- Yaşı ne olursa olsun bekâr ebeveyn yardımı veya dulluk maaşı alan iş arayanlar,
- Engelli iş arayanlar,
- En az bir yıldır asgari gelir yardımından faydalananlar ve kentlerde serbest bölgelerde ikamet eden iş arayanlar

oluşturmaktadır.

“Basamak İşler” Programı kapsamında firma sahiplerine sağlanan teşvikler;

- Her yıl azami 15 bin Euro tutarında olacak şekilde üç yıllığına verilmektedir. Yalnızca bir kereliğine yenilenebilmektedir. Yenilendiği zaman ise, verilen teşvik miktarında azalma olmaktadır. Bunun yalnızca bir istisnası mevcuttur. Bu istisna, teşvikten yararlanan firma sahiplerinin, bünyelerine çalışmak için istihdam ettiği kişilerin kalifiyesiz kişiler olmasıdır. Bu durumda teşvik aynı oranda firma sahiplerine verilmektedir. Bu noktada firmaların herhangi bir açıklıktan dolayı avantaj sağlamalarını önleme amacıyla, istihdam edilecek olan kalifiyesiz personellerin durumlarının belirlenmesi konusunda Uluslararası Standart Eğitim Sınıflandırması (ISCED) adı verilen bir sistem

kullanılmaktadır. Bu program sınıflandırılmasında üçüncü düzey olan ortaöğretim ile daha alt seviyede eğitim görmüş kişilerin, firmalar tarafından istihdam edilmesi durumunda yukarıda da bahsedildiği üzere alınacak olan teşviklerde herhangi bir azalma olmamaktadır.

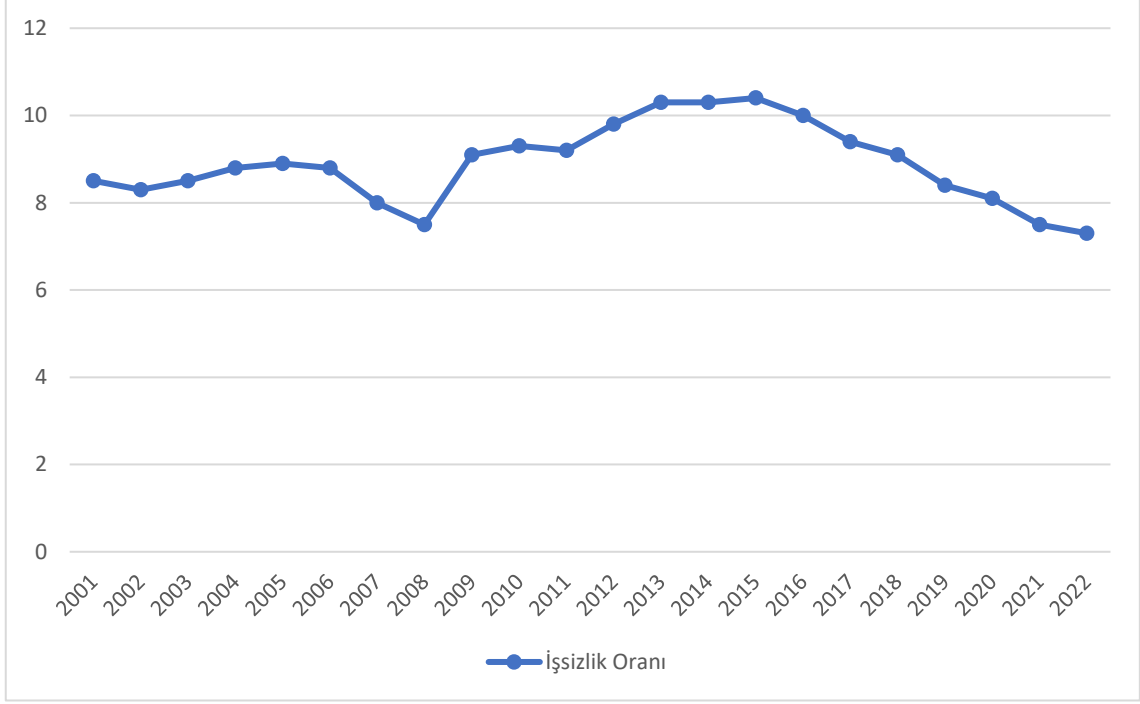
- Bu teşvik programından yararlanmak için başvuran firma sahiplerine, Fransa devleti tarafından şart koşulan bir durum vardır. Bu şart, teşvikten yararlanmak isteyen firma sahipleri, bünyesinde istihdam edecekleri personele iş konusunda eğitim vermek zorunda olmalarıdır. Bu verecekleri eğitim firma sahiplerine birtakım maliyet yüklemektedir ve bu maliyetin personel başına ortalama 1500 euro bölge konseyi tarafından desteklenmektedir.
- Bu teşvik programından yararlanmak isteyen firmalar için ayrıca iki koşul bulunmaktadır. Bunlardan ilki, teşvik için başvuruda bulunacak olan firmanın, asgari iki yıl önce kurulmuş olması gerekliliğidir. Diğeri ise, teşvik programından yararlanmak isteyen firmanın, son 12 ay içinde ekonomik nedenleri gerekçe göstererek herhangi bir çalışanını işten çıkarmamış olmasıdır.

Genel anlamıyla teşvik programının sonuçlarına bakıldığında, teşvik programının uygulamaya başlandığı yıl ve bitiş yılı arasında gerçekleştirilen başvuru sayısı, teşvik programı kapsamında ortaya konulan işlerden sayısal olarak fazla olduğu görülmüştür. 2008 yılı ile 2012 yılları arası programa başvuru ve istihdam yaratan iş sayılarına bakıldığında, başvuru sayısı 3925 ve iş sayısı ise 1783 olarak gerçekleşmiştir. İstihdama yönelik olarak yapılan teşvikler sonucunda, bu işler sonucunda da 1700 kişi istihdam edilmiştir. İş sayısı 1783 ve istihdamın 1700 olması, firma sahiplerinin birden fazla çalışan istihdam etmesinden dolayıdır (Cengizçetin, 2014, s. 32).

Fransa’da istihdama yönelik teşvik politikalarından bir diğeri ise, firma sahiplerinin istihdam etmek üzere yeni personelin işe alımı sırasında yararlanan teşviktir. Bu teşvikin uygulanmasında Fransa’da yetkili olan kurum İstihdam Kurumu’dur. Bu teşvikin öncelikli amacı teşvikten faydalanan firmaların daha fazla kişiyi istihdam etmesidir. Bu bağlamda iş yaratmak sonraki adımlar arasındadır. Faydalanılan teşvik desteği, her firma sahibi için sabit olacağı gibi firmanın istihdam ettiği personele ödeyeceği ücretin belli bir kısmını da karşılayabilmektedir. Bu teşvik destekleri, işe alınacak olan personelin yalnızca ücreti noktasında değil, aynı zamanda firmanın işe aldığı personel başına ödemek zorunda olduğu sosyal sigorta primlerinden muaf tutulabilmektedir. Desteğin kapsamına giren kişiler, işgücü piyasasına girme noktasında zorluk yaşayan ve girmiş

olduğu işgücü piyasasında kalmakta zorlanan kişilerdir. Teşvik programından yararlanacak kişiler ise, az önce bahsedilen teşvik programından yararlanacak kitle ile aynıdır. Uzun süredir istihdam edilmeyen işsiz kişiler, 50 yaş ve üstü işsiz olan kişiler, engelli kişiler ve kalifiyesiz genç işsizler bu teşvik programından yararlanacak öncelikli kişiler olarak sayılmıştır (Cengizçetin, 2014, s.33).

Fransa hükümeti istihdamı artırmaya yönelik teşvik programları konusunda arayışlara girmiştir. Bu arayışlardan biri, iş sözleşmeleridir. İşsizliği azaltmak ve istihdamı artırmak amacıyla iki yeni program ortaya koymuştur. Bu programlardan ilki ‘geleceğin işi’ adlı teşvik programı diğeri ise ‘nesil sözleşmesi’ olarak adlandırılan istihdama yönelik yapılan teşvik programlarıdır. Bu yapılan iki teşvik programı da doğrudan istihdamı artırmaya yönelik uygulanan teşvik programlarıdır. Geleceğin işi adlı teşvik programının kapsamı 16-25 yaş aralığındaki 150 bin gencin istihdam edilmesi üzerine tasarlanmıştır. Bu yaş aralığındaki işsizler, genellikle kalifiye olmayan kişilerden ya da düşük kalifiyeli olan kişilerden oluşmaktadır. En az bir en çok üç yıllık olarak tasarlanmış olan sözleşmeler, 16-25 yaş aralığında bahsedilen gruba yönelik kişileri istihdam eden herhangi bir sektörde faaliyet gösteren firmalar, sektöre bağlı olarak asgari ücretin %35’i ile %75’i arasında finansal teşvik desteğini almaktadır. Diğeri teşvik programı olan nesil sözleşmesi (*generation contract*) ise, sektörde faaliyet gösteren firmaların 55 yaş ve üstündeki personeli istihdam ederken, diğeri taraftan da 26 yaş altındaki genç işsizleri işe alarak istihdam etmeyi amaçlamaktadır. Teşvik olarak ise, hem 55 yaş üstündeki personelin hem de 26 yaş altındaki işe alınan personel için devlete ödenen sigorta primlerinden muaf tutulması hem de bu teşvikten yararlanan firmalara süresi en fazla üç yıl olmak şartıyla yıllık 4 bin euro teşvik desteği hükümet tarafından firmalara sağlanmaktadır (Cengizçetin, 2014, s.35).



**Şekil 4.2.** Fransa'nın yıllar içindeki işsizlik verileri (*Eurostat resmî sitesinden alınan veriler ile yazar tarafından oluşturulmuştur*).

Şekil 4.2.'de Fransa'da görülen işsizlik verilerinin yıllara göre değişimi görülmektedir. Grafikten anlaşılacağı üzere, Avrupa'da meydana gelen 2008 yılındaki Euro Krizi, Avrupa ülkelerinin tamamını etkilemiştir. Şekil 4.2.'de görüldüğü üzere, 2008 yılına kadar ortalama bir seyir izleyen işsizlik, krizle birlikte artış eğilimine girmiştir. Bu artışın engellenmesi ve istihdamın artırılması amacıyla Fransa hükümeti tarafından teşvik politikalarının uygulanması artırılmıştır. Teşvik programının uygulanması bakımından 2013-2015 yılları arasındaki dönem önemlidir. Uygulanmakta olan teşvik programları, Şekil 4.2.'de görüldüğü üzere Fransa'da meydana gelen işsizlik rakamlarını azaltmış ve istihdamın artmasında büyük rol oynamıştır. Özetle, Fransa'da uygulanan ve günümüzde de uygulanmakta olan istihdama yönelik teşvik programları, işsizliğin azalmasında ve istihdamın artırılması noktasında önemli bir rol oynamaktadır ve Fransa için yansımaları olumlu yönde olmuştur.

*Fransa'da uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarının genel özellikleri özetle;* belirlenecek sektörler üzerinden bölgesel özelliklere göre uygulamaların önemli derecede yer kapladığı görülmektedir. Fransa'da uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarının amacı işsizliği azaltmak ve istihdam edilen kişi sayısını artırmaya yönelik olmuştur.

- Fransa’da istihdama yönelik teşvik politikalarından bir tanesi olan Basamak İşler Programı ile hizmet sektörüne bölgesel önceliğe göre finansal teşvik uygulamıştır.
- Fransa’da uygulanan Basamak İşler Programı, Fransa devletinden yardım alanları, genç işsizleri ve dezavantajlı grupları hedef kitle olarak belirlemiştir.
- Fransa Basamak İşler programı ile iş bulmakta zorluk çeken kalifiyesiz elemanlara (ISCED sistemine göre) uygulanan teşvik süresini artırmakta ve Fransa devleti, bu şekilde firmaları teşvik ederek kalifiyesiz işsizlerin çalışmasını ve nitelik kazanması desteklemektedir.
- Fransa’da uygulanan istihdama yönelik Basamak İşler Programında, istihdam edilen personele eğitim verme zorunluluğu şartı getirilmiş ve eğitim için personel başına 1500 euro ödenmiştir. Fransa devleti böylece çalışanların nitelik kazanmalarını desteklemiştir.
- Fransa devleti istihdama yönelik teşvik uygulayacağı firmaların kuruluş tarihi ve ekonomik nedenlere dayanarak personel çıkartmalarını dikkate almış ve böylece istihdam edilen kişilerin kalıcı olmasını sağlamaya çalışmıştır.
- Fransa devleti firmaların istihdam ettiği personel sayısını artırmak için istihdama yönelik uyguladığı teşvik politikası ile işgücü piyasasına girme ve işgücü piyasasında kalma noktasında zorlanan kişilere hem ücretleri noktasında hem de sosyal güvenlik primlerinin muaf tutulması noktasında teşvik politikası uygulamıştır. Böylece Fransa hem işgücüne katılmakta zorlanan kişilerin istihdamını sağlamakta hem de işverenler üzerindeki mali yükü azaltmaktadır.
- Fransa genç işsizliği engellemek adına Geleceğin İşi Programı ile kalifiyesiz ve düşük kalifiyeli işsizlere (16-25 yaş aralığı grup) sektöre göre firmalara asgari ücretin %35 ile %75’i arasında değişen istihdama yönelik teşvik uygulamıştır. Fransa böylece işverenlere doğrudan ücret teşviki uygulayarak istihdamı artırmak istemiştir.
- Fransa hem genç işsizliği engellemek hem de 55 yaş üstü işsizliği engellemek için Nesil Sözleşmesi Programı ile hem parasal destek hem de sigorta primlerinden muaf tutarak istihdama yönelik teşvik uygulamıştır. İşverenlere ücret desteği yine bu teşvik uygulamasında da görülmektedir.

Fransa devleti 2008 krizi sonrası uyguladığı Basamak İşler Programı istihdama yönelik teşvik politikası ile işsizlikle mücadele etmiştir. Kriz sonrası artış eğilimine giren



işsizlik oranları 2012 yılı sonrasında sonlandırılan Basamak İşler Pogramının da etkisi ile 2015 yılında en üst noktaya ulaşmıştır. Uygulanmakta olan istihdama yönelik teşvik politikaları, günümüzdeki işsizlik rakamlarının azalmasında ve istihdamın artmasında rol oynamıştır. Fransa uyguladığı istihdama yönelik teşvik politikaları ile işsizlik oranlarının azalmasında ve istihdamın artmasında pozitif sonuçlar almıştır.

#### **4.1.3. İsveç'te istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları**

İstihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları konusunda İsveç Avrupa'daki önemli ülkelerden biridir. Çünkü teşvik politikaları her alanda uygulanmakta ve İsveç iç politikasında istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları geniş bir yer tutmaktadır. İstihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları oldukça fazladır. Aşağıda bu politikalar detaylandırılacaktır.

Öncelikle istihdamı artırmaya yönelik uygulanan teşvik politikalarından birincisi, kendi işini kurmak isteyen kişilere uygulanan teşvik politikalarıdır. İş kurmak isteyen girişimci, İsveç hükümetinin ve yönetmeliklerde belirtilen koşullara sahip olduğu durumlarda, hükümetten teşvik alabilmektedir. Teşvik iş kurulma aşamasında ve kurulan işin aynı zamanda devam ettirilebilmesi açısından verilmektedir. Teşvikten yararlanmak isteyen girişimciler veya firma sahipleri, kurulacak olan şirketle ilgili verimliliğin ve karlılığın yüksek olmasına ve istihdam anlamında istikrarlı bir gidişat olmasına bağlıdır. Teşvik programından yararlanmak isteyenlerin ise aşağıda belirtilen koşullardan en az birini kesinlikle sağladığını ispatlamak zorundadır (Genel, 2014, s. 12);

- Yaşının en az 25 olması ve kuruma kayıtlı olarak işsiz ya da işsiz kalma tehlikesinin olması,
- 20 yaşından büyük olması, çalışma yeteneğini azaltan fonksiyonel bir bozukluğa sahip olması ya da çalışma yaşamına giriş programına katılma koşullarının sağlanıyor olması,
- 20 yaşından büyük olması, İsveç'e yakın zamanda gelmesi ve belli yeni gelenler için giriş faaliyetlerine katılma hakkına sahip olması,
- 20 yaşından büyük olması ve Gençlik İş programından faydalanıyor olması,
- İş ve Gelişme Programına katılıyor olması,
- Bölgesel kalkınma alanında yaşıyor olması

gibi koşullar bulunmaktadır.

Kendi şirketini kurarken faaliyet desteği ve gelişme yardımından yararlanabilmek için yukarıda görüldüğü üzere şartlardan en az birinin sağlanıyor olması gerekmektedir. Ayrıca dikkat çeken noktaların başında en az 20 yaşındaki kişilerin bu teşvik programından yararlanabiliyor olmasıdır. 20 yaş altı kişilerin bu programdan teşvik alması mümkün görünmemektedir.

Teşvik programını sağlayan ve destekleyen İsveç Sosyal Sigorta Ajansı'dır. Tarım ve nakliye sektöründe AB ülkelerinden herhangi bir devlet yardımı alınması durumunda kurum haberdar edilmelidir. Bu teşvik programından azami altı ay teşvik alınabilmektedir. Bu teşvikler istisna durumlarda altı aydan daha çok süreye uzatılabilmektedir. Belli başlı durumu kapsayan ise, hastalık halidir. Bunun haricinde süre uzatılmamaktadır. Bir iş kurulurken maliyet planı sunmak, iş düşüncesini tasarlamak ve alınabilecek desteklerin bilgisi için kurumla iletişime geçilmelidir. Mali uzman olan danışmaların yardımı ile kurum, şartların sağlanıp sağlanmadığını ve şirket kurmak için uygun koşulların olup olmadığını değerlendirmektedir. Şirket kurmak bilgi gerektirmekte ve tehlike içermektedir bu yüzden kurum işlemlere başlamadan önce ve işlemler sırasında ipuçları ve tavsiyeler vermektedir. Ayrıca kurum, girişimciler için bilgilendirme toplantıları yapmakta ve eğitimler düzenlemektedir (Genel, 2014, s.13).

Kişilerin çalışacakları konum, o işin seçiminde oldukça önemlidir. İş arama ve işe girme bu öneme göre şekillenmektedir. Bu konunun istihdam konusunda önemli olduğunu ve iş seçiminde önem arz ettiğini İsveç hükümeti göz ardı etmemektedir.

Bu yönde istihdama yönelik olarak bazı teşvik programlarında bulunmaktadır. Bunlardan birisi, yolculuk, konaklama vb. durumlar için teşvik programlarıdır. Teşvikten yararlanabilmek için belli şartların oluşması gerekmektedir. Bu şartlar (Genel, 2014, s. 19-20);

- Bir işgücü piyasası programına katılmak,
- Program başlangıcından önce kurum tarafından öngörülen araştırmanın bir parçası olmak,
- Bir programın parçası olmayan istihdam edilebilirliği kolaylaştıran gerekli eğitimlere katılmaktır.

Bu şartların sağlanmadığı durumlarda teşvik programından yararlanılmamaktadır.

- Ulaşım teşvikinden yararlanabilmek için her zaman toplu ulaşım araçları kullanılmalı ve çevreci ulaşım yolu seçilmelidir. Bunun istisnası olarak kişinin kendi özel aracı varsa, ulaşım gideri olan yakıt ödemesini istihdama yönelik

teşvik programı altında kullanabilmektedir. Ev ile işin yürütüldüğü yer arası için ödeme yapılmakta ve yolculuk maliyetine alt sınır getirilmiştir. İş ile evi arası uzak ve günlük gidip gelinecek bir noktada değilse, yolculuk teşviki yalnızca her ay için eve tek dönüş yolculuğu için sağlanmaktadır. Fonksiyonel bozukluğu olan ya da engelli kişilerin ise ihtiyaç durumuna bağlı olarak ailesinden bir kişinin refakat etmesi durumunda, refakat eden kişiye de ulaşım teşviki verilmektedir.

- Konaklama teşvikinin de birtakım ölçütleri vardır. Bunlardan biri, öncelikle programdan yararlanacak kişinin fonksiyonel bir kaybı olması gerekmekte ve konaklayacağı yerdeki sürenin 10 günden az olmaması gerekmektedir. Her ay alınabilecek konaklama ödemesi için bir üst sınır vardır ve ödeme makul ve doğrulanabilir olmalıdır. Belli bir miktar harcamanın altında ödeme yapılmamaktadır.

Engelli ya da fonksiyonel kaybı olan kişileri hem sosyal hayattan soyutlamamak hem de istihdam etmeye yönelik olarak verilen bu teşvikler, istihdamı artırarak işsizliği azaltmaktadır. Yalnızca istihdam açısından değil, toplumsal bütünleşme açısından da oldukça önemli bir teşvik olduğunu ortaya koymaktadır.

İstihdam konusunda ve iş arama konusunda bir diğer önemli süreç, iş görüşmelerine gidip gelme sürecidir. Bu süreç tıpkı yol masrafları gibi işsizliği etkileyen durumlardan bir tanesidir. Bunun sebebi ise, kişi iş görüşmesi yapmak için yine ulaşım kullanacak ve iş görüşmesine gidebilmek için birtakım hazırlıklar yapması gerekmektedir. Bu konunun istihdamın önündeki engellerden biri olduğunu kabul eden İsveç, bu konuda da teşvik programları sunmaktadır.

İş görüşmesi teşvik programından yararlanmak isteyen kişilerin (Genel, 2014, s. 21);

- En az 20 yaşında olması,
- İşsiz olması veya işsiz kalma ihtimalinin olması,
- Kuruma kayıtlı bir şekilde iş arayan olması,
- Yaşadığı yerde veya çevresinde iş bulmakta zorlanmış olması

gerekmektedir.

Üstelik bu teşvikten yararlanma yalnızca İsveç sınırları için geçerli değil, Avrupa Birliği ülkelerine gidilecek durumlarda da bu teşvik programından yararlanılabilmektedir. İsveç sınırları içinde yapılacak yolculuklar için iki, Avrupa Birliği

ülkelerine yapılacak yolculuklar için dört gün önceden kurumla iletişime geçmek gerekmektedir. Kurumun onaylaması halinde biletler ve konaklama bedelleri kişilere teşvik programı kapsamında ödenir. Ayrıca kişi kendi özel arabası ile gitmeyi tercih ederse, kişinin gittiği kilometreye göre teşvik ödemesi yapılır. İş görüşmesi teşvik programından yararlanmak isteyen kişiler;

- İş görüşmesi yapılacak olan firma ya da kurumdan yazılı bir davet mektubu gerekmektedir.
- Ayrıca görüşme tamamlandıktan sonra da görüşme yapılan yerden görüşme yapıldığına dair bir imzalı belge talep edilmektedir.
- İş görüşmesine gidilecek yer ile ev arasında mesafe, toplu taşıma ile gidilmelidir. Bu durumun istisnası yine kişinin kendi özel aracı ile ulaşması sonucunda yapılan yol masrafı kişiye teşvik olarak geri ödenmektedir. Bu ödenen teşvikin net bir miktarı yoktur. Gittiği yer ile evi arasındaki mesafe kilometre olarak hesaplanıp, teşvikten yararlanacak kişiye verilmektedir.

İsveç'te istihdama yönelik uygulanan teşvik programları arasında, yol harçlığı ve ev eşyalarının taşınması için verilen teşvikler vardır. Diğer verilen teşvik programlarının şartlarına benzerlik göstermekte olan bu teşvik programlarının farklılık gösteren şartları mevcuttur.

Yol harçlığı, kuruma kayıtlı işsiz ve yaşadığı yer veya civarında iş bulmakta zorluk çekilmesi durumunda verilmektedir. İsveç, Avrupa Birliği veya Avrupa Ekonomik Alanı içinde diğer ülkelerde iş bulan kişilere verilmektedir. Belirli eğitim istisnaları dışında ilk eğitimden sonraki işe yol harçlığı verilmemektedir (Genel, 2014, s. 22-24).

Evi ve işyeri arasında tek yönlü seyahat için 50-150 km. bir mesafe olması (iş günü ulaşımı da kapsayacak şekilde günde 12 saatten uzun olmamalıdır) ve istihdamın en az altı ay sürmesi halinde kişi günlük yol harçlığı alabilmektedir.

Ayrıca mesafeden dolayı günlük gidip gelemiyorsa ve böylece iki konaklama yerine ihtiyaç duyuluyorsa, kişi istihdamının en az altı ay sürmesi bekleniyorsa ve uzmanlık alanında işsizliğin yüksek olduğu bir bölgede ve yeni işyerinin bulunduğu yerde uzmanlık alanında yokluk yaşıyorsa kişi haftalık yol harçlığı alabilmektedir.

Avrupa Birliği veya Avrupa Ekonomik Alanı içinde diğer ülkelerde işe gidip gelme veya iş bulmak için hareket edilmesi durumunda kurum ev eşyası taşınması için ödeme yapabilmektedir. Kişinin kendi ödeme yapması durumunda bunu da alabilmektedir.

Ödemeden yararlanmak için şu iki gereklilikten biri karşılanmalıdır:

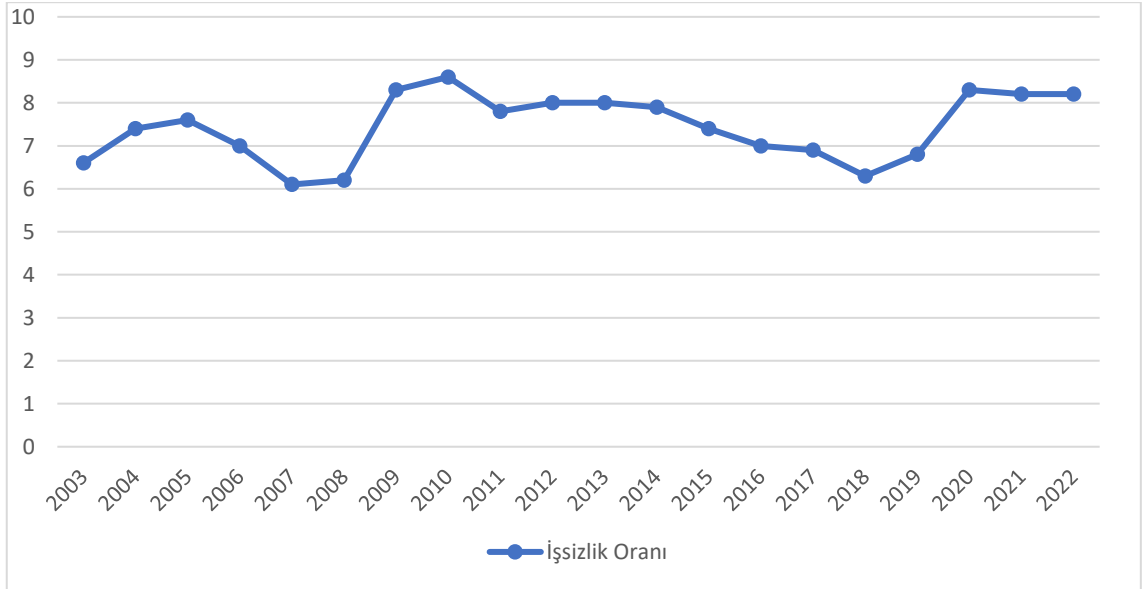
- 20-24 yaşında ve en az 12 aydır işsiz olmak,
- 25 ve daha üzeri yaşta ve kuruma iş arayan olarak en az 6 aydır kayıtlı olmak.

Ayrıca,

- Yaşadığı yerde veya civarında iş bulmakta zorluk çekilmesi,
- En az 6 aylığına başka bir yerde istihdam edilmesi (belge gereklidir),
- Yeni yerinde veya çevresinde geçici ya da kalıcı konaklama sağlanması (belge gereklidir) veya orada konaklayacak yer bulana kadar ev eşyalarını yeni yerde saklanması seçilmesi

gereklidir.

Uygulanan teşvik programları sayesinde ülkedeki işsizlik verileri hep tek haneli kalmış ve istihdam sayıları hem yüksek olmuş hem de istihdam edilen kişilerin devamlılığı sağlanmıştır.



**Şekil 4.3.** İsveç'in yıllar içindeki işsizlik verileri (*Eurostat resmi sitesinden alınan veriler ile yazar tarafından oluşturulmuştur*).

Şekil 4.3.'de görüldüğü üzere, İsveç işsizlik oranları hep tek haneli olmuştur. 2008 yılında yaşanan Euro krizinde dahi işsizlik verileri, diğer Avrupa ülkeleri kadar etkilenmemiştir. İşsizlik verilerine bakıldığında çok fazla artış ya da azalma görülmemektedir. Buradan istihdama yönelik uygulanan teşvik programlarının büyük bir etkisi olmadığı sonucu çıkarılmamalıdır. Çünkü istihdama yönelik olarak yapılan teşvik politikaları uzun yıllardır istikrarlı bir şekilde yapılmasından ve uygulanmasından ötürü işsizlik oranları tek haneli rakamlarda kalmıştır.

*İsveç'te uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarının genel özellikleri özetle;* yalnızca Avrupa değil Dünyada da önemli bir yere sahiptir. Çünkü İsveç istihdama yönelik teşvik politikalarını her alanda uygulamakta ve istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları oldukça fazla ve çeşitlidir.

- İsveç kendi işini kurmak isteyen 20 yaş üzeri şartın yanı sıra İsveç'e yakın zamanda gelen kişileri, çalışma yeteneğini azaltan işlevsel bozukluğu olan kişileri ve bölgesel kalkınma alanlarında yaşayan kişileri desteklemektedir. Yine 25 yaş üzerindeki kuruma işsiz olarak kayıtlı olan kişileri veya işsiz kalma tehlikesi olan kişileri kendi işini kurabilmeleri için teşviklerle desteklemektedir.
- İsveç devleti bir işe girme ve iş arama konusunda işsizlere konaklama ve yolculukları için istihdama yönelik teşvik politikası uygulamaktadır. Konaklama ve yolculuk teşviklerinde engelli vatandaşlarını düşünen İsveç yanlarında bulunan refakatçilerinin de bu teşvikten faydalanmasını sağlamaktadır.
- İsveç devleti iş görüşmelerine gidip-gelme sürecini istihdam önünde bulunan bir engel olarak görmüş ve kuruma kayıtlı 20 yaş üzeri işsiz vatandaşlarını desteklemek adına istihdama yönelik bu teşvik politikası uygulamaktadır.
- İsveç devleti yaşadığı yerde ve civarında iş bulmakta zorluk çeken vatandaşlarının istihdama katılabilmesi adına yol harçlığı ve ev eşyalarının taşınabilmesi için istidama yönelik teşvik politikası uygulamaktadır. Belirli şartların sağlanması ile İsveç devleti bu teşviklerle vatandaşlarının istihdam içerisinde yer almasını sağlamaktadır.
- İsveç devleti istihdama yönelik olarak iş görüşmesi, yolculuk, konaklama, yol harçlığı ve ev eşyalarının taşınması teşviklerini, yalnızca İsveç sınırları içerisinde değil aynı zamanda Avrupa Birliği ülkelerine gidilecek durumlarda da uygulamaktadır.

İsveç işsizlik verileri incelendiğinde pek değişkenlik göstermemektedir. İstihdama yönelik teşvik politikalarının, işsizlik oranları üzerinde pek etkili görünmese de uzun yıllardan uygulanan bu istikrarlı teşvik politikaları sayesinde işsizlik oranlarının istikrar göstermesi ve işsizlik oranlarının tek hanede kalması mümkün olabilmektedir.

#### 4.1.4. Birleşik Krallık'ta istihdama yönelik uygulanan teşvik politikaları

Birleşik Krallık, istihdama yönelik uygulanan teşvik politikalarında etkin politika ve programlar yürütmüş ve yürütmeye devam etmektedir. Birçok alanda teşvik programları uygulayan Birleşik Krallık, işsizliğin azaltılması istihdamın devamlılığı ve artırılması için de teşvik politikaları uygulamaktadır.

Birleşik Krallık'ta istihdama yönelik teşvik programlarının tarihi eskiye dayanmaktadır. 1981 ile 1984 yılları arasında Margaret Thatcher hükümeti döneminde uygulanan "Girişim Bölgeleri (*Enterprise Zones*)" uygulamaları, belli bölgelerde yeni iş kuracak müteşebbislerin iş kurma maliyetlerini azaltarak istihdamı artırıcı ve işsizliği azaltıcı teşvik politikaları uygulanmıştır. Buna benzer şekilde uygulanan teşvik programları uzun zamandır uygulanmış ve uygulanmaktadır.

Birleşik Krallık, uzun süre işsiz kalan kişilerin istihdam edilebilmeleri amacıyla 2011 yılında Çalışma Programı (*Work Programme*) adı verilen bir istihdama yönelik teşvik politikasına başlamıştır. Bu programın temel amacı, bu programa başvuran daha fazla işsizlerin daha uzun süreli ve daha çabuk istihdam edilmeleridir (National Audit Office, 2014, s. 12).

Bu teşvik programıyla, 12 ay gibi uzun süre işsiz kalan kişilerin, İş merkezleri aracılığı ile hem kamu hem de özel sektörde faaliyet gösteren firmalar ve şirketler tarafından istihdam edilmeleri sağlanmaktadır. Teşvik programına katılan işsiz kişiler, kamu veya özel sektörde faaliyet gösteren firmalardan destek almakta ve işsizlik ödeneği talepleri bitirilmektedir (Temur, 2020, s. 93).

Bu program katılan işsizlerin, altı aylık istihdam dönemi bittiğinde Çalışma ve Emeklilik Departmanı (*The Department for Work and Pensions*), özel sektörde faaliyet gösteren firmalara teşvik olarak ödeme yapmaktadır. Bu teşvik programı, özel sektörde faaliyet gösteren firmalar ya da şirketler altı aylık çalıştırdıkları kişilerin, altıncı aydan sonraki her bir ay için Çalışma ve Emeklilik Departmanından teşvik almaktadır. Firmalara ödenecek olan miktar, istihdam edilen kişinin yaşına, daha önce istihdam teşvikinden yararlanmış ise hangi program türü gibi çeşitli durumlara göre değişebilmektedir. Bu teşvik programı özel sektörde faaliyet gösteren şirketlerin birbirleriyle rekabet etmesi üzerine kurulmuştur. Çalışma ve Emeklilik Departmanı, teşvikten yararlanan firmaların performanslarının artması durumunda, yapılacak sonraki teşvik başvurularının seviyelerini değiştirmektedir ya da performans değerlendirmesinde başarısız olan firmalarla yapılan sözleşmeleri iptal etmektedir. "Bu iki tip yöntemle

*bölgeler ve yükleniciler arasındaki rekabet artırılmakta ve programın başarılı bir şekilde uygulanması sağlanmaktadır” (Temur, 2014, s. 92-93).*

İşsizlik rakamlarının düşürülmesi, istihdamın artırılması ve devamlılığı açısından uygulanan teşvik politikalarından birisi de, işsiz olup yeni iş kurmak isteyen müteşebbislere verilen teşvik destekleridir. Bu programlar iki yolla yapılmaktadır, ilki danışmanlık sunma yoluyla ikincisi ise nakdi teşvik aracılığıyla sağlanmaktadır. Bu teşvik programlarından yararlanmak isteyen kişilerin bazı şartları yerine getirmeleri sonucunda Birleşik Krallık'ta İş Merkezlerine yaptıkları başvurular, Merkezler tarafından incelenerek teşvik yapılıp yapılmayacağına karar verilmektedir. Merkezlerin başvuruları onaylama sürecinden sonra, 26 haftalık teşvik desteği sunulmaktadır ve özel sektörde faaliyet gösterecek firmalara haftalık 1.274£'e kadar teşvik desteği sağlanmaktadır. Start-up maliyetleri konusunda da uzun vadeli geri ödemeli kredi imkanları da sağlanmaktadır (GOV.UK, 2019).

Sağlanan teşvik politikalarından birisi de işini yeni kurmak isteyen ya da en çok iki yıldır özel sektörde faaliyet gösteren firmaların işlerini ve sağladıkları istihdamı artırmalarına yönelik sağlanan uzun vadeli kredi şeklinde verilen teşvik politikalarıdır. Bu şekilde sağlanan finansal krediler sayesinde, hem yeni işyerlerin kurulması ve doğal sonucu olarak istihdamın artıp işsizliğin azalmasına ya da kısa süre önce kurulmuş olan işletmelerin, işlerini büyütmeleri sonucu daha fazla istihdam alanı yaratmasına yol açmaktadır. Sağlanan teşvik kredileri ise, Start-up kredisi olarak geçmektedir. Start-up teşvik kredilerinden faydalanmak isteyen kişilerin en az 18 yaşında olması, Birleşik Krallık tarafından sağlanan diğer teşvik programlarından yararlanmamış olması ve bu kişilerin Birleşik Krallık'ta ikamet etmeleri gerekmektedir (Start Up Loans Company, 2019).

*Birleşik Krallık'ta uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarının genel özellikleri özetle;* etkin bir şekilde yürütülmüş ve yürütülmeye devam etmektedir. Birleşik Krallıkta istihdama yönelik teşvik programları çok eskiye dayanmaktadır. 1981-1984 yılları arasında belirli bölgelerde iş kuracak kişilere maliyetlerini azaltmaları için bölgesel teşvik politikaları uygulanmıştır.

- Birleşik Krallık, 12 ay işsiz kalan uzun süreli işsizleri hem kamuda hem de özel sektörde istihdamın sağlanmasına önem vermektedir.
- Birleşik Krallıkta işsiz kişilerin çalışmaya başlaması ile işsizlik ödeneği talepleri bitirilmektedir. 6 aylık istihdam dönemi sonrasında özel sektörde



faaliyet gösteren firmalara çalıştırdıkları her personel için teşvik ödemesi yapılmaktadır. Birleşik Krallık böylece istihdam edilen kişilerin kalıcı olmasını sağlamaya çalışmaktadır.

- Birleşik Krallıkta özel sektörde faaliyet gösteren firmaların rekabeti üzerine istihdama yönelik teşvikler uygulanmaktadır. Firmaların istihdam performanslarına göre sonraki teşvik seviyeleri artmakta veya başarısız olmaları durumunda firmaların sözleşmeleri iptal edilmektedir. Birleşik Krallık böylece istihdam edilen kişilerin kalıcı olmasını sağlamaya çalışmaktadır. Firmaların rekabetiyle birlikte Birleşik Krallık uyguladığı istihdama yönelik teşvikleri etkin olarak kullanmak istemiştir.
- İşsiz olup yeni iş kurmak isteyenlere Birleşik Krallık 26 haftalık nakdi destek ile teşvik sağlamaktadır. Ayrıca start-up kredisi olarak geçen finansal krediler hem işini yeni kuracılara hem de işini büyüterek istihdam sağlayacak özel sektör firmalarına uygun koşullarda kullanılmaktadır.

Birleşik Krallıkta istihdama yönelik etkin teşvik politikaları ve programları yürütülmüş ve yürütülmeye devam etmektedir. Yukarıda bahsedilen programlara benzer programlar uzun zamandır uygulanmış ve uygulanmaktadır. Birçok alanda istihdama yönelik teşvik programı ile Birleşik Krallık işsizliğin azalmasını, istihdamın devamlılığını ve artırılmasını sağlamaya çalışmaktadır.

#### **4.2. Türkiye’de Uygulanan İstihdama Yönelik Teşvik Politikaları**

İstihdam teşvikleri, işsizliğin azaltılarak hem istihdamın hem de üretimin artmasına katkı sağlamaktadır. Ayrıca firmaların sabit giderleri olan personel maliyetlerinde azalmaya yol açmakla birlikte, rekabeti sağlayarak ülke ekonomisinin kalkınmasında önemli bir rol oynamaktadır. Firma bünyesinde çalışan personellerin, sabit giderlerinden birisi olan sigorta primlerini istikrarlı bir şekilde ifa eden firma sahiplerine destek olması için engelli personellerin çalışma ve iş hayatına kazandırılması, AR-GE faaliyetlerine olan desteğin artması, ekonomideki büyük sorunların başında gelen ülke içerisinde bölgesel anlamda gelişmişlik farklılıkların azaltılması, gençlerin ve kadınların iş hayatına kazandırılması için Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK) tarafından istihdama yönelik teşvikler uygulanmaktadır (Başbuğa, 2020, s. 27).

Türkiye’de 4447 sayılı kanun, 5510 sayılı kanun, 4857 sayılı kanunlar ve bazı diğer kanunlarla istihdama yönelik teşvikler uygulamaya konulmuştur. Genel olarak bu

kanunlarla Türkiye’de istihdamı korumak ve artırmak için çeşitli prim destekleri ile istihdama yönelik teşvik programları uygulanmıştır.

Türkiye’de sosyal sigorta prim oranlarının azaltılması ya da işverenlerce ödenmesi gereken primlerin devlet tarafından tamamının veya bir kısmının karşılanması iştihamın teşvik edilmesinde etkili bir araçtır. Bu tür teşvikler aynı zamanda kayıt dışı istihdamın kayıt altına alınmasını kolaylaştırmakta ve işgücü üzerindeki maliyetlerini de önemli ölçüde düşürmektedir. Bu yüzden Türkiye’de son yıllarda işverenlerin prim ödeme yükümlülüğü konusunda önemli teşvikler uygulanmıştır (Oral, 2018, s. 222).

Bu bölümde son yıllarda Türkiye’de uygulanan bütün istihdama yönelik teşvik programları değil Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşvik programlarının genel özelliklerini ortaya koyabilecek önemli veya etkili bazı teşvik programları detaylı bir şekilde ele alınacaktır. Detaylı bir şekilde ele alınan Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarının genel özelliklerini ortaya koyması, bazılarının istikrarla uygulanıyor olması ve çeşitli türlerde olması dolayısıyla bu teşvik programları seçilmiştir. Ayrıca SGK - Elektronik Yayın ve Veri Dağıtım Daire Başkanlığı’ndan alınan veriler ek tablo olarak verilmiş ve bu verilerle detaylı bir şekilde verilen istihdama yönelik teşvik programlarının genel özellikleri gösterilmek istenmiştir. Çalışmamız açısından önemli olan Türkiye’de önemli olan istihdama yönelik teşvik politikalarının genel özelliklerinin ortaya konulabilmesidir.

#### **4.2.1. 4447 sayılı Kanun kapsamındaki istihdama yönelik teşvik programları**

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunuyla birlikte işsizliği azaltmak ve istihdamı artırmak amacıyla birtakım istihdama yönelik teşvikler getirilmiştir. Söz konusu Kanun geçici 7. maddesi, geçici 10. maddesi, 50. maddesi ve geçici 19. ve 21. maddelerinde teşvikler ile ilgili detaylı bilgiler verilmiştir.

*İlk olarak 4447 sayılı Kanunun geçici olan 7. maddesindeki istihdama yönelik teşvik programının özelliklerini incelediğimizde;*

4447 sayılı Kanunun geçici olan 7.maddesi istihdama yönelik teşvik programından faydalananlar, yaşları 18 ile 29 arası olan erkekler ve yaşlarına bakılmaksızın 18 yaşından büyük kadınlardır.

Bu teşvik programından faydalanmak isteyen firma sahiplerinin, bu madde yürürlüğe girmeden önceki bir yıllık süreçte çalışan sayılarını gerekli yerlere bildirmek zorundadırlar. Madde yürürlüğe girdikten sonra geçen iki yıllık süre içerisinde çalışan

sayılarına ilave olarak işe alacakları işsiz kişiler için bu teşvik programından destek alabilmektedirler. Teşvik programı hem firma sahibini hem de işsiz olup firmada çalışmaya başlayan personeli korumaktadır. Firma sahiplerinin bünyesinde görev yapan çalışanlarını işten çıkarması engellenmeye çalışılmakta ve yeni alınacak işsiz kişilerin çalışma hayatına kazandırılarak, istihdamın artırılması sağlanmaktadır.

4447 sayılı Kanunun geçici 7. maddesi kapsamındaki teşvik programından teşvik kapsamında bulunan kişilerin prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisseleri İşsizlik Sigortası Fonu'ndan karşılanmaktadır. İstihdama yönelik yapılan bu teşvik programında, istihdam edilen işsiz kişilerin faydalanma süresi maksimum beş yıldır. Bu süre içerisinde özel sektörde faaliyet gösteren firmaların, istihdam ettikleri kişiler için ödenen sigorta primlerinin tamamını ödememekle birlikte, ilk yıl ile beşinci yıl arasında ödenen sigorta primleri aşamalı bir şekilde düşürülmektedir. İstihdam edilen kişi işe başladığı yıldan itibaren kişi adına firma (işveren) tarafından devlete ödenen sigorta priminin;

- Birinci yıl firma sigorta primlerini ödememektedir,
- İkinci yıl firma yalnızca %20'sini,
- Üçüncü yıl firma %40'ı,
- Dördüncü yıl firma %60'nı ve
- Beşinci yıl %80'ini

firma ödemektedir.

Bu madde kapsamında devletten alınan bu teşvik programı sona ermiştir. Bu teşvik programının istihdamın devamlılığı ve istihdamın artırılması için oldukça önemlidir. Çünkü firmalar için beş yıllık bir süre belirlenmiş ve yalnızca istihdamın artırılması değil, aynı zamanda istihdam edilenlerin devamlılığı da bu sayede sağlanmıştır.

*İkinci olarak 4447 sayılı Kanunun geçici olan 10. maddesindeki istihdama yönelik teşvik programının özelliklerini incelediğimizde;*

4447 sayılı Kanunun geçici olan 10. maddesi istihdama yönelik teşvik programından yararlanacak olan kişi ya da kişiler, yaşları 18 ile 29 arasında olan erkekler ve yaşlarına bakılmaksızın 18 yaşından büyük kadınlardır.

İstihdam edilen kişi işe başladıktan sonra;

- mesleki yeterlilik belgesi olanlara 48 ay,
- mesleki ve teknik anlamda eğitim veren ortaöğretim, yükseköğretim ve İŞKUR tarafından sağlanan işgücü yetiştirme kurslarını başarıyla bitiren kişilere 36 ay,

- yukarıda sayılan niteliklere ve kriterlere sahip olmayanlara ise 24 ay süreyle firma sahipleri tarafından devlete ödenen sigorta primleri işsizlik sigortası fonundan karşılanır.

Bu teşvik programında yaşları 29'dan yukarı olan erkeklerin, mesleki yeterlilik belgesi olan veya mesleki ve teknik anlamda eğitim veren ortaöğretim, yükseköğretim ve İŞKUR tarafından sağlanan işgücü yetiştirme kurslarını başarıyla bitiren kişilerin istihdam edilmesi durumunda, işsizlik sigortası fonundan 24 aylık süre ile sigorta primleri karşılanmaktadır.

18 yaşından büyük olup herhangi bir şekilde yukarıda sayılan belgelere sahip olmayan ancak Türkiye İş Kurumunda kayıtlı işsizlerin işe alınması durumunda 6 ay süre ile sigorta primleri karşılanmaktadır.

Yukarıda bahsedilen gruplardan 18-29 yaş aralığındaki erkekler, yaşları 18'den büyük kadınlar ve yaşları 29'dan büyük olan erkeklerin hepsinin devlete ödenen sigorta primlerinin ne kadar süreli karşılanacağı belirtilmiştir, fakat bu bahsedilen gruplardaki kişiler İŞKUR'da kayıtlı işsizler ise, belirtilen sürelerin sonuna altı aylık bir süre daha eklenmektedir. Örnek vermek gerekirse, yaşı 25 olan bir erkek İŞKUR'a kayıtlı değilse, istihdam edilmek üzere çalıştığı firma yalnızca 48 ay sigorta primlerinden muaf olmaktadır, fakat bu kişi İŞKUR sistemine kayıtlı işsiz biriye 48 aylık süresinin sonuna eklenen altı ay ile birlikte 54 ay sigorta primi İşsizlik Sigorta Fonundan karşılanmaktadır. Diğer bir örnek, mesleki ve teknik anlamda eğitim veren ortaöğretim, yükseköğretim ve İŞKUR tarafından sağlanan işgücü yetiştirme kurslarını başarıyla bitiren A kişisi, 36 ay teşvik programından yararlanarak sigorta primlerini İşsizlik Sigorta Fonundan karşılanmaktadır. İşsizlik sigorta fonundan verilen teşvik desteğine ilaveten A kişisi İŞKUR'a kayıtlı bir kişiyse ilave altı ay daha sigorta priminden muaf olmakta ve fon tarafından karşılanmaktadır.

Örneklerle açıklanan teşvik programlarının amacı, özel sektörde faaliyet gösteren firmaların, bünyelerinde çalıştırılmak üzere yeni personel almalarının önlerindeki en büyük engel olan sabit sigorta primleri, devlet tarafından tespit edilmiş ve buna yönelik istihdamın artırılması ve devamlılığına yönelik olarak teşvik programı ortaya konulmuştur. Teşvik programları kapsamında firmaların alacakları personel başı sabit gideri olan sigorta primlerinden belli süreliğine muaf tutulması, işverenlerin yeni personelleri istihdam etmelerine yöneltmiş ve işsizliğin düşürülebilmesi açısından faydalı bir teşvik programı olmuştur.

Bu teşvik programından faydalanacak olan işsiz kişiler, yalnızca bir kere ile sınırlandırılmıştır. Herhangi bir istisnası yoktur. Ayrıca 4447 sayılı Kanunda yer alan teşvik programından faydalanacak kişilerin, işe başlangıç tarihlerinden en az altı ay öncesinde işsiz olması gerekmektedir. Yani bu kişiler işe başlangıç tarihlerinden 6 ay öncesine kadar, kendi adlarına ödenen sigorta priminin olmaması gerekmektedir. Basit ve akılda kalıcı bir örnekle somutlaştırmak gerekirse, 1 Ağustos tarihinde A firmasında işe başlayan B isimli şahsın, daha önce Mart ayında sigorta primi ödenmişse bu teşvik programından yararlanması mümkün değildir. Örneği başa alıp, 1 Ağustos tarihinde A firmasında işe başlamış olan B isimli kişi, daha önce sistemde gözüken kendisi adına yatırılan sigorta primi 1 Ocak olup, daha sonrasında hiçbir sigorta primi yatırılmamış ve işsizdir. Bu kişi adı geçen teşvik programından yararlanabilmektedir. Bu teşvik programında sunulan şart, işsizliğin azaltılmasına yöneliktir. Ayrıca kanundaki açıklıktan yararlanmak isteyecek olan firmalar, bünyesinde çalışan personeli önce işten çıkartıp sonra bu teşvik programından yararlanmalarının önüne geçmek ve istihdam konusunda daha çok kişinin istihdam edilmelerine yönelik yapılmıştır.

4447 sayılı Kanun geçici 10. madde kapsamındaki istihdam teşvikleri EK-1 tabloda bu programdan yararlanan işyeri sayısı, cinsiyet bazlı olarak ne kadar işsiz kişinin faydalandığı ve teşvik tutarı somut bir şekilde gösterilmiştir. Bu tabloya bakıldığında, yıl ve ay olarak ayrı ayrı 2015-2020 yılları arası rakamlar somut bir şekilde gösterilmiştir. EK-1 tablo değerlendirildiğinde 2015 yılının ocak ayından aralık ayına kadar veriler, yüksek bir seyir izlemiştir. Gerek teşvikten yararlanan firma sayılarının yüksekliği gerekse istihdam edilen işsiz kişilerin sayıları yüksektir. Dikkat çeken noktaların başında, teşvik programından yaşları 18 ile 29 arasında olan erkekler ve yaşları en az 18 olan kadınların yararlanacak olması bu durumda kadınların istihdamına özellikle dikkat edilmekte ve EK-1 tablo 2015 verilerine bakıldığında kadın istihdam sayıları, istihdam edilen erkek sayılarından fazla olduğu dikkat çekmektedir. Buradan çıkarılan sonuçlardan birisi, uygulanan teşvik programları sayesinde kadınların istihdamına da önem verilmiştir. Ayrıca kadınların yanında erkek istihdamı da ciddi rakamlara ulaşmıştır. 2016 yılı incelendiğinde yine kadınların istihdam sayılarının, erkeklerin istihdam sayılarından fazla olduğu görülmektedir. Fakat bu teşvikten yararlanan erkeklerin sayılarının az olduğu anlamına gelmemektedir. Erkek istihdam sayısı da ciddi rakamlara ulaşmıştır ve teşvik programı sayesinde hem istihdam artırılmış, işsizlik azalmış hem de istihdam devamlılık göstermiştir. 2017 yılı verileri incelendiğinde yine kadın istihdam sayıları,

erkek istihdam sayılarından fazladır. 2018 verilerinde ise, kadın istihdam sayıları, erkeklere göre yine fazladır. 2019 ve 2020 yıllarında yine kadın istihdam sayıları, erkek istihdam sayılarından fazladır. Fakat dikkat çeken nokta bir önceki yılın verileri ile mukayese edildiğinde sayıların düşüş eğiliminde olduğu görülmektedir. Bunun temel sebebi ise, dünya genelini olumsuz yönde etkileyen COVID-19 pandemisidir. Bu sebepten ötürü veriler düşüş eğilimi göstermiştir. Genel olarak yorumlandığında, 2015 yılından başlayarak 2020 yılına kadar istihdamı artırmaya yönelik uygulanan bu teşvik programı, istihdam edilen erkek-kadın istihdam verileri ve bu teşvik programından yararlanan firma sayılarının her yıl bir önceki yıla göre artış eğiliminde olduğu görülmektedir. Buradan çıkarılabilecek sonuç ise, uygulanan teşvik programının istihdamı artırıp, işsizliği azalttığı ve devamında da istihdamın devamlılığını sağlamada etkisi olduğudur. 2023 yılının sonuna kadar bu teşvik programı devam edecektir.

*Üçüncü olarak 4447 sayılı Kanununun 50. maddesindeki istihdama yönelik teşvik programının özelliklerini incelediğimizde;*

4447 sayılı Kanunun 50. maddesi istihdama yönelik teşvik programından yararlanacak olan kişi ya da kişiler, İŞKUR tarafından verilen işsizlik ödeneğinden yararlanan kişilerdir ve amaç bu kişilerin istihdam edilmeleridir.

Bu teşvik programının uygulanmasında azami ya da asgari bir süre bulunmamakla birlikte, devamlı olan bir teşvik programıdır. Bu teşvik programı kapsamında istihdam edilecek kişilerin, İŞKUR tarafından verilen işsizlik ödeneğinden yararlanmaya hak kazanması gerekmekte ve istihdam edildiği firmanın işsizlik ödeneği almaya başlamadan önceki çalıştığı firmanın olmaması gerekir. Somut bir örnek üzerinden açıklamak gerekirse, A kişi özel sektörde faaliyet gösteren B firmasında işe başlamıştır. Belli bir sürenin sonunda işten ayrılan A kişisi, İŞKUR'a işsizlik ödeneği için başvurur. Bu başvuru İŞKUR tarafından olumlu şekilde değerlendirilir ve kişi işsizlik ödeneği almaya başlar. Bir süre işsizlik ödeneği alan A kişisi, 4447 sayılı kanun kapsamında olan 50. madde de sunulan teşvik programından yararlanmak amacıyla yeniden B firmasında çalışamaz. Çalıştığı takdirde bu teşvik programından faydalanamaz. Fakat A kişisi, istihdam edilmek üzere C firmasında işe başlarsa bu teşvik programından yararlanmaya hak kazanır.

4447 sayılı Kanunun 50. maddesi uyarınca uygulanan teşvik programı kapsamında istihdam edilecek kişinin sigorta primlerine tabi tutulacak kazancı 5510 sayılı Kanunun 82. maddesine göre hesaplanmaktadır. 5510 sayılı Kanunun 81'inci maddesinde sayılan

ve 82'nci maddesi uyarınca, “belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan kısa vadeli sigorta primi tutarının yüzde biri olmak üzere işçi ve işveren payı sigorta primleri ile genel sağlık sigortası primi, kalan işsizlik ödeneği süresince fondan karşılanır”. 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu madde 50'ye göre uygulanan teşvik programından faydalanacak kişinin süresi, faydalanacak olan kişinin işsizlik ödeneğinde kalan süresi kadardır.

4447 sayılı Kanununun 50. madde kapsamındaki istihdam teşvikleri EK-2 tabloda bu programdan yararlanan işyeri sayısı, cinsiyet bazlı olarak ne kadar işsiz kişinin faydalandığı ve teşvik tutarı somut bir şekilde gösterilmiştir. Bu tabloda dikkat çeken, teşvikten faydalanan firmaların sayılarının az olduğu ve faydalanan erkek-kadın sayılarının diğer teşvik programlarından yararlanarlardan daha az olduğudur. Bunun temel sebebi, bu programdan yararlanmak isteyen kişilerin öncelikle İŞKUR'un işsizlik ödeneğinden yararlanmaya hak kazanan kişiler olması gerekmekte ve belli bir süre işsiz kalınması ve bu süre bitiminden sonra eski çalıştığı yerde işe başlayamamasından kaynaklanmaktadır. Bu teşvik programının temel amacı istihdamın artırılması olması sebebiyle, her firmanın işsizlik ödeneği alan kişilerin daha önce farklı firmada çalışan kişileri bünyesine katarak, işsizliğin önüne geçilmesi hedeflenmiştir EK-2 tablo üzerinden hareket etmek gerekirse, 2015 yılında faydalanan firma sayıları artış göstermiştir. Erkeklerin istihdam edilme oranı kadın istihdam sayılarından fazla olduğu görülmektedir. Bunun sebebi ise, istihdama yönelik diğer teşvik programlarında kadınlara yönelik olarak ayrıca özel şartlar mevcuttu. Fakat bu teşvik programında cinsiyete dayalı herhangi bir özel şart olmamasından dolayı ve özel sektörde faaliyet gösteren firmaların özel olarak insan gücüne dayalı olmasından dolayı erkek istihdam verileri daha yüksektir. 2016 yılı verileri ise, oldukça düşük sayılarda seyretmiştir. Erkek-kadın istihdam edilen kişi sayıları oldukça düşük kalmıştır. Bir önceki yıla kıyasla, sayılarda ciddi azalış görülmektedir. 2017 verileri ise, teşvikten yararlanan firma sayılarının bir önceki yıla göre ortalamasının daha yüksek olduğu ve teşvikten yararlanan erkek-kadın sayılarının daha yüksek olduğu görülmektedir. 2018 yılının verileri ise aşağı yukarı bir önceki yıllar aynı ortalamaya sahip olduğu görülmektedir. Yukarıda da bahsedildiği üzere 2019 ve 2020 yıllarında, belirtilen özel durumdan dolayı verilerde ciddi anlamda düşüş görülmüştür.

Özetle istihdama yönelik olarak uygulanan bu teşvik programı, verilerden de anlaşılacağı üzere çok fazla etkisinin olduğunu söylemek yanlış olacaktır. Verilerden

görüldüğü üzere, hem faydalanan firmaların sayılarının az olması hem de yararlanan kişi sayılarının az olması nedeniyle istihdamı artırıp, işsizliği azaltmaya yönelik uygulanan bu teşvik programı tam anlamıyla başarılı olmuştur sonucuna varılamamaktadır. Bu teşvik programı bir tarih sınırı olmadan devam etmektedir.

4447 sayılı Kanun 50. madde kapsamındaki istihdam teşvikleri üzerinde çalışılması gereken bir konudur. Bu teşvik programı işverenlerin işgücü maliyetini düşürürken işsizlik maaşı alan işsiz kişilere bu teşvik programı cazip gelmemektedir. Bu teşvikten faydalananların sayısının artırılması durumunda hem işsizlik sigorta fonundan işsizlere ödenen maaşlarda azalma olacak hem de işsiz sayısı azaltılarak istihdam artırılabilir.

*Dördüncü olarak 4447 sayılı Kanunun geçici olan 19. ve 21. maddesindeki istihdama yönelik teşvik programının özelliklerini incelediğimizde;*

4447 sayılı kanunun geçici 19. ve 21. maddesi istihdama yönelik teşvik programından yararlanacak olan kişi ya da kişiler (İŞKUR, http-9);

- İşe alındıkları aydan önceki üç ayda 10 günden fazla 5510/4-a,b,c kapsamında sigortalılıklarının bulunmaması,
- İŞKUR'a kayıtlı işsiz olması,
- 1/1/2018 ile 31/12/2022 tarihleri arasında özel sektör işverenlerince istihdam edilmeleri

gerekmektedir.

4447 sayılı Kanunun geçici 19.maddesi gereği uygulanan teşvik programından yararlanacak kişiler özel sektörde faaliyet gösteren firma ve şirket sahipleridir. Firmaların ve istihdam edilecek kişilerin şartları sağlamaları halinde teşvik desteği alabilmektedirler. Bu uygulanan teşvik destekleri, firmaların faaliyet gösterdikleri sektörlerle göre farklılaşmaktadır.

İmalat ve üretim alanında faaliyet gösteren işletmelerde, *“ilave istihdam edilecek her bir sigortalının 13.344 TL'ye kadarki prime esas kazanç tutarı için ödeyecekleri tüm primler (1.876,50 TL ile 5.004 TL) karşılanacaktır (İŞKUR, http: 12)”*. Ancak belirtilen bu miktar, ilgili döneme ait günlük brüt asgari ücretin sigortası olan kişinin ödemiş olduğu sigorta prim günü ile çarpılması sonucunda çıkacak olan çıktıdan fazla olması mümkün değildir.

Diğer sektörlerde faaliyet gösteren işletmelerde, *“ilave istihdam edilecek her bir sigortalı prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanacak tüm primler (1.876,50 TL) karşılanacaktır (İŞKUR, http: 12)”*.



4447 sayılı Kanunun geçici 19.maddesi gereği, 2022 Aralık ayı aşılmamak kaydıyla, destek süresi 1/1/2018 ile 31/12/2022 tarihleri arasında “*destek kapsamına giren sigortalılar için 12 ay süreyle uygulanır. Ancak bu süre; işe giriş tarihi itibarıyla 18 yaşından büyük kadın, 18 yaşından büyük 25 yaşından küçük erkek sigortalılar ile Kuruma engelli olarak kayıtlı sigortalılar için 18 ay olarak uygulanır (4447 sayılı Kanunu, geçici m.19)*”.

4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu kapsamındaki geçici 19. maddesi kapsamındaki İstihdam Teşvikleri EK-3 tabloda, bu programdan yararlanan işyeri sayısı, cinsiyet bazlı olarak ne kadar işsiz kişinin faydalandığı ve teşvik tutarı somut bir şekilde gösterilmiştir. Tabloda 2018, 2019 ve 2020 yılının Ekim ayına kadar veriler görülmektedir. İstihdama yönelik uygulanan bu teşvik programında, teşvikten yararlanan firma ve istihdam edilen kişi sayılarının istikrarlı bir şekilde artış eğiliminde olduğu görülmektedir. 2018 yılının Ocak ayından Aralık ayına kadar teşvikten yararlanan firma sayılarının sürekli artış eğiliminde olduğu görülmektedir. Ayrıca teşvikten yararlanan kişi sayılarının artış eğiliminde olduğu görülmektedir. Diğer teşvik programlarının aksine faydalanan erkeklerin sayıları, kadın sayılarından fazla olduğu yönündedir. Bu teşvik programının özel şartı olarak 12 ay süreyle uygulanan teşvik programı şartının kadınlar için 18 ay uygulanmasıdır. Ancak firma sahipleri erkekleri daha fazla tercih etmiştir. Fakat ayrı olarak değerlendirildiğinde teşvik programından yararlanan kadınların da sayılarının bir hayli fazla olması dikkat çekmektedir. Sayısal anlamda istihdam edilen kadınların sayıları da oldukça fazladır. 2019 yılı verilerine bakıldığında ise, teşvik programından yararlanan firma sayılarının ve istihdam edilenlerin sayılarının bir önceki yıla göre sayılarının fazla olduğu görülmektedir. Sürekli artan bir eğilim görülmektedir. 2020 yılı verileri için de aynı yorumları yapmak mümkündür. Özetle genel olarak değerlendirildiğinde, elde edilen verilerden yola çıkarak, istihdam edilen kişilerin sayıları ve teşvikten yararlanan firmaların sayıları sürekli bir artış eğilimindedir. Bu teşvik programının amacına ulaştığına, işsizliği azaltma noktasında etkin bir rol oynadığına ve dahası istihdamın devamlılığı konusunda etkili bir istihdama yönelik teşvik programı olduğu sonucuna varılabilmektedir. Bu teşvik programı 2022 yılının sonuna kadar devam etmektedir.

4447 sayılı Kanunun geçici 21. madde gereği, 2022 Aralık ayı aşılmamak kaydıyla, destek süresi 1/1/2018 ile 31/12/2022 tarihleri arasında yine aynı kanunun 19. maddesi kapsamında işe alınanların, “*ilgili yılda uygulanan asgarî ücretin aylık brüt tutarının*

*prim ödeme gün sayısına isabet eden tutarı üzerinden hesaplanan gelir vergisinin asgarî geçim indirimi uygulandıktan sonra kalan kısmı, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edilir (4447 sayılı Kanunu, geçici m.21)”.*

İstihdama yönelik 4447 sayılı Kanunun geçici 21. madde ile uygulanan teşvik, ek istihdam sağlayan işverenlere belli bir sınır ve süre çerçevesinde sağlanan avantaj veya indirim şeklinde uygulanmamaktadır. Sigortalı bu teşvikten yararlanamamaktadır. Ek istihdamı sağlayan işverene muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden verginin terkinin suretiyle sağlanmaktadır. “*Bu teşvik kapsamında yapılan ücret ödemelerine ilişkin düzenlenen kâğıtlara ait damga vergisinin aylık brüt asgarî ücretin prim ödeme gün sayısına isabet eden kısmı beyan edilmez ve ödenmez*” (Oral, 2018, s. 234).

4447 sayılı Kanunun geçici 21. madde gereği, “*teşvik kapsamına giren çalışanlar için 12 ay süreyle uygulanır. Ancak bu süre; işe giriş tarihi itibarıyla teşvik kapsamına giren; 18 yaşından büyük kadın, 18 yaşından büyük 25 yaşından küçük erkek çalışanlar ile Kuruma engelli olarak kayıtlı sigortalılar için 18 ay olarak dikkate alınır (4447 sayılı Kanunu, geçici m.21)”. Bu teşvik programı 2022 yılının sonuna kadar devam etmektedir.*

#### **4.2.2. 5510 sayılı Kanun kapsamındaki istihdama yönelik teşvik programları**

*İlk olarak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun 81. maddesindeki istihdama yönelik teşvik programının özelliklerini incelediğimizde;*

İstihdama yönelik uygulanan bu teşvik programı, 5510 sayılı Kanunda madde 81 kapsamında özel sektörde faaliyet gösteren firma sahiplerine sağlanan 5 puanlık indirim teşvikidir. Bu madde kapsamındaki istihdam teşvik programı, sigorta primlerini düzenli bir şekilde ifa eden özel sektörde faaliyet gösteren firma sahiplerine malullük, yaşlılık ve ölüm sigorta dallarına ait işyeri sahibi hisseleri üzerinden beş puan indirim sağlayan sigorta primi teşvikidir (Başbuğa, 2020, s. 27).

Firma sahibine sağlanan beş puanlık indirim Hazine ve Maliye Bakanlığı tarafından finanse edilmektedir. Bahsedilen bu teşvik programından yararlanma şartları ise;

- Ödenecek olan aylık prim ve hizmet belgesinin 5510 sayılı Kanun numarasıyla Sosyal Güvenlik Kurumu’na yasal süresi içinde verilmesi gereklidir,
- Özel sektörde faaliyet gösteren firma sahibi tarafından ödenmesi gereken sigorta primlerin yasal süresi içinde ödenmesi zorunludur,
- Borçlu olunan siciller için teşvikten yararlanılamazken borcu olmayan aynı işverene ait diğer sicillerde teşvikten yararlanılabilir,

- SGK'ya teşvikten yararlanılacak işyerinden dolayı muaccel sigorta primi, işsizlik sigortası primi, idari para cezası ve bunlara ilişkin gecikme cezası ve gecikme zammı borcu olmamalıdır,
- Borçlarını yapılandırma Kanunları uyarınca yahut 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 48 inci maddesine göre tecil ve taksitlendiren işverenler bu tecil, taksitlendirme ve yapılandırmaları devam ettiği sürece beş puanlık prim indiriminden faydalanabilirler,
- Kayıt dışı sigortalı çalıştırıldığı veya sahte sigortalı bildiriminde bulunduğu yönünde bir tespitin bulunmaması gerekmektedir,
- İhlal eden işyerleri ilk tespitte bir ay süreyle, ilk tespit tarihinden itibaren üç yıl içinde tekrar eden her bir tespit için ise bir yıl süreyle beş puanlık prim indiriminden faydalanamazlar.

Bu teşvik programından yararlanacak olanlar, özel sektörde faaliyet gösteren ve bünyesinde sigortalı personel çalıştıran firma sahipleridir. Kanunda da öngörüldüğü üzere bu programdan yalnızca özel sektörde faaliyet gösteren firma sahipleri yararlanabilmektedir. Ayrıca vakıf üniversiteleri ile okul aile birlikleri de bu teşvik programından faydalanabilmektedir. Kesinlikle yararlanamayacak olan ise, kamu kurumları ile kuruluş sermayesinin %50'den fazlasının kamuya ait olduğu ortaklıklar bu teşvik programından yararlanamamaktadır.

Bu teşvik programından yararlanması mümkün olmayanlar;

- Kamu kurumları teşvikten yararlanılamaz,
- 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamındaki alım ve yapım işlerinde teşvikten yararlanılamaz,
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunundan istisna olan alım ve yapım işleri işyerlerinde,
- Uluslararası anlaşma hükümlerine istinaden yapılan alım ve yapım işlerine ilişkin işyerlerinde çalıştırılan sigortalılardan dolayı,
- Yurtdışında çalışanlar ve sosyal güvenlik destek primine tabi çalışanlardan dolayı teşvikten yararlanılamaz.

Bahsedilen bu teşvik programından haksız olarak faydalanan firma sahipleri tespit edildiğinde, firma sahibinin faydalandığı meblağ, gecikme faizi ile birlikte geri alınmaktadır.

Özel sektörde faaliyet gösteren firma sahiplerinin bu teşvikten faydalanabilmeleri için prim ve hizmet belgelerinin zamanında ilgili Kuruma gönderilmesi ve söz konusu belgelerdeki sigorta primlerinin vb. yasal süre içinde ödenmesi gerekmektedir. Son olarak Türkiye'deki yasal ödeme süresi geçmiş olan sigorta primlerinin ve bunlara ilişkin gecikme faizleri, idari para cezaları gibi borçların toplamının brüt asgari ücretten fazla olmaması gerekmektedir. 2008 yılından beri devam eden istihdama yönelik bu teşvik programı halen devam etmektedir.

*İkinci olarak 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununun ek 2. maddesindeki istihdama yönelik teşvik programının özelliklerini incelediğimizde;*

İstihdama yönelik bu teşvik programı, yatırımları Devlet Yardımları Hakkında Kararlar çerçevesinde teşvik edilen yatırımlara göre istihdam edilenler için uygulanmaktadır. 5510 sayılı Kanun ek madde 2'ye göre, "5510 sayılı Kanununun 81. maddesinde sayılan ve 82. maddesi uyarınca belirlenen prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hisselerinin tamamına kadar olan kısmı Hazinece karşılanır (5510 sayılı Kanunu, ek m.2)". Hazine tarafından karşılanacak tutarın uygulama süresini, karşılama oranını ve kapsamını, yatırımın sektörünü, büyüklüğünü ve bulunduğu illere göre farklılaştırmaya Cumhurbaşkanlığı yetkilidir.

5510 sayılı Kanununun ek madde 2 uyarınca işveren hissesine ait primlerin karşılanabilmesi için;

- Aylık prim ve hizmet belgelerini yasal süresi içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumuna vermesi gerekmektedir.
- Sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarın Hazinece karşılanmayan işveren hissesine ait tutarını ödemiş olması gerekmektedir.

İstihdama yönelik bu teşvik 2009 yılında Bakanlar Kurulunun kararı üzerine Hazine Müsteşarlığınca çıkarılan Devlet Yardımları Hakkında Kararın uygulanmasına ilişkin 2009/1 no'lu tebliğde düzenlenmiştir. Bu Tebliğin yerini daha sonra Devlet Yatırımları Hakkında Kararın uygulanmasına ilişkin 2012/1 sayılı Tebliğ almıştır. Tebliğde belirtilen yatırımların bulunduğu bölgelere göre 2 yıl ile 7 yıl arasındaki bir süre için, prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin tamamının Hazine tarafından karşılanacaktır (Oral, 2018, s. 226).

5510 sayılı Kanununun ek 2 maddenin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Hazine Müsteşarlığı tarafından belirlenir.

#### **4.2.3. 4857, 5764 ve 5225 sayılı Kanunlar kapsamındaki istihdama yönelik teşvik programları**

*İlk olarak 4857 sayılı İş Kanununun 30. maddesindeki istihdama yönelik teşvik programının özelliklerini incelediğimizde;*

4857 sayılı İş Kanununun 30. maddesine göre, engelli kişilerin istihdam edilmelerine yönelik tasarlanan bir teşvik programıdır. Özel sektörde faaliyet gösteren firmaların, bünyelerinde çalıştırmış oldukları personel sayısı 50 veya daha üstü ise, bu işverenler firmalarında %3 oranında engelli, kamu kurumlarında ise %4 engelli ve %2 eski hükümlü kişiyi uygun işlerde çalıştırmak zorundadırlar. Aynı işyerinin aynı il sınırında birden fazla işyeri olması durumlarında ise, o il içerisinde istihdam etmiş olduğu toplam personel sayısına göre hesaplanmaktadır. Bunu somutlaştırmak gerekirse A kişinin B isimli firması vardır. Bu firmanın İstanbul il sınırlarında 7 farklı şubesi vardır. Toplam çalışan sayısı ise 600'dür. Özel işyeri olmasından dolayı %3 engelli personel çalıştırma zorunluluğu olduğu için, 18 engelli kişiyi istihdam etmek zorundadır. 4857 sayılı Kanununun 30.maddesi gereğince yapılan düzenlemeye göre, özel sektörde faaliyet gösteren firmaların bünyesinde çalıştırılan engelli sigortalılar,

- 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanun uyarınca belirtilen korumalı işyerlerinde istihdam edilen engelli sigortalılar,
- Zorunlu olunmadığı halde istihdam edilen engelli sigortalılar

adına özel sektörde faaliyet gösteren firma sahipleri tarafından devlete ödenen sigorta primlerinin tamamı Hazine tarafından karşılanmaktadır (Yavuz, 2021, s. 77).

Bu teşvik programının kapsamı ve faydalanma koşulları;

- Aynı il sınırları içerisinde faaliyet gösteren firmalarda toplam 50 veya daha fazla sigortalı çalıştıran işyerleri,
- Korumalı işyerleri,
- Normal şartlarda özel sektörde faaliyet gösteren firmalarda 50 kişi ve fazlası personeli olan işyerlerinin %3 oranında engelli çalıştırılması zorunluluğu vardır. Fakat %3'ten fazla engelli sigortalı istihdam eden firmalar,
- Elli personeli olmayan fakat engelli personel istihdam eden firmalar

bu şekilde çalıştırdıkları her bir engelli için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primine ait işveren hisselerinin tamamı Hazinece karşılanır.

Çalıştırdıkları sigortalı personellerle ilgili olarak;

- 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu uyarınca aylık prim ve hizmet belgelerinin yasal süresi içerisinde Kuruma verilmesi,
- “*sigortalıların tamamına ait sigorta primlerinin sigortalı hissesine isabet eden tutarı ile Hazinece karşılanmayan işveren hissesine ait tutarın ödenmiş olması şarttır (4857 sayılı Kanunu, m.30)*”.

Ayrıca kamu sektörü için engelli istihdamı konusunda, engelli kişilerden EKPSS şartı aranmaktadır. Bu şartı sağlayan kişiler, kamu sektörünün ihtiyacı ve gerekli oranda personel istihdamı sağlamaktadır. Özel sektörde faaliyet gösteren firma sahipleri ise, bünyesinde elliden fazla personel çalıştırmasına rağmen, engelli istihdamı etmez ve Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlükleri tarafından yapılan denetimlerde tespit edilirse, çalıştırmadıkları engelli personel başına 4857 sayılı Kanununun 101.maddesi uyarınca idari para cezası verilir. Firmalar kesilen bu cezayı ödemek zorundadırlar ve çalıştırmadıkları her ay için bu idari para cezası kesilmektedir. Son olarak kamu kuruluşları için de zorunlu olan engelli çalışma durumuna uyulmaması halinde, engelli istihdamı etmeyen kuruma da idari para cezası kesilmekte ve kesilen bu cezanın ödenmesi zorunludur.

4857 sayılı İş Kanun 30. madde kapsamındaki uygulanan istihdam teşvikleri EK-4 tabloda bu programdan yararlanan işyeri sayısı, cinsiyet bazlı olarak ne kadar işsiz kişinin faydalandığı ve teşvik tutarı somut bir şekilde gösterilmiştir. EK-4 tablo 2015 ile 2020 yılları arasını göstermektedir. 2015 yılı değerlendirildiğinde Ocak ayı ile Aralık ayı arasında teşvikten yararlanan firma sayıları düzenli olarak artmıştır, ayrıca teşvikten yararlanan kadın-erkek sayıları da istikrarlı bir şekilde artış eğilimi göstermiştir. Teşvikten yararlanan kadın sayısı, teşvikten yararlanan erkek sayısından oldukça düşüktür. 2016 yılına bakıldığında, 2015 yılı ile benzer bir istatistik vardır. Firma sayıları bir önceki yılın sayılarından fazladır. Benzerlik gösteren ise, teşvik programından faydalanan erkeklerin sayısı, kadınların sayısından oldukça fazladır. 2017 yılı, teşvikten yararlanan firmaların sayıları açısından geçmiş diğer iki yıldan fazla firma yararlanmıştır. Kadınların sayısı, erkeklerin sayısından oldukça düşük seyretmeye devam etmiştir. 2018 yılı dalgalı bir gidişat olsa da geçmiş yılki teşvikten yararlanan firma sayılarından fazla firma yararlanmıştır. İlk üç aylık dönemde yükseliş gösteren istatistik, dördüncü aydan itibaren düşüş eğilimine girmiştir. Fakat bu düşüş eğilimi, çok fazla fark şeklinde değil,

istihdamın devamlılığı şeklinde devam etmiştir. Erkeklerin sayısı, kadınların sayısından fazla olmaya devam etmiştir. 2019 yılı verilerine bakıldığında ise, teşvikten yararlanan firma sayıları sürekli bir artış göstermiştir. İstihdam edilen erkek sayılarına bakıldığında, istihdam edilen kadın sayısının yaklaşık dört katı seviyesindedir. Son olarak 2020 yılı değerlendirildiğinde, dalgalı bir seyir izlese de ortalama olarak düşünüldüğünde geçmiş yıllarda teşviklerden yararlanan firma sayılarından daha yüksektir. Ayrıca istihdam edilen kadın sayısı, erkek sayısından yine aşağıdadır. Özetle, istihdama yönelik olarak uygulanan bu teşvik programından yararlanan firma sayısı ve faydalanan işsiz sayısı oldukça fazladır. 2015 yılından 2017 yılına kadar teşvik programından faydalanan hem firma sayıları hem de kişi sayıları artarak devam etmiştir. 2017 yılı sonrası dalgalanmalar görülse de teşvikten yararlanan hem firma sayıları hem de kişi sayıları standart seyir izleyebilmiştir. Bu teşvik programı bir tarih sınırı olmadan devam etmektedir. Yapılan değerlendirme sonucunda uygulanan teşvik programının, dezavantajlı grupların istihdamına pozitif etkisi olduğudur. Ayrıca bu teşvik programı, işsizliğin azalması, istihdamın artırılması ve istihdamın devamlılığına olan etkisi pozitif yönde olmuştur. Bu teşvik programı, istihdamın artırılması konusunda oldukça önem arz eden teşvik programlarından birisidir.

*İkinci olarak 5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Kanunun 3. maddesindeki istihdama yönelik teşvik programının özelliklerini incelediğimizde;*

5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesine İlişkin Kanunu 3. madde de İndirim, istisna, destek ve teşvik unsurlarına yer verilmiştir. 5746 sayılı 3. maddenin 2. fıkrası gelir vergisi stopajı teşvikine yer vermişken 5746 sayılı 3. maddenin 3. fıkrası sigorta primi desteği teşvikine yer vermiştir.

*5746 sayılı 3. maddenin 2. fıkrasına göre, gelir vergisi stopajı teşvikine, 6676 sayılı kanunun 28. maddesine göre AR-GE ve destek personeli ile 5746 sayılı kanun kapsamında yer alan kurum ve kuruluşlar tarafından desteklenen tasarım projelerinde ve tasarım merkezlerinde çalışan tasarım ve destek personeline uygulanır. Doktoralı olanlar ile temel bilimler alanlarının birinden en az yüksek lisans derecesine sahip olanlar için %95'i, yüksek lisans derecesine sahip olanlar ile temel bilimler alanlarının birinden en az lisans derecesine sahip olanlar için %90'ını ve diğerleri için %80'ni çalışmalarından elde ettiklerin gelirleri, gelir vergisinden istisna tutulmuştur (Bozdemir, 2018, s. 17). Bu teşvikten AR-GE merkezlerinin yararlanabilmesi için söz konusu personelin AR-GE*

merkezinde istihdam edilmiş olması gerekmektedir. AR-GE merkezinde, en az 30 tam zaman eşdeğer AR-GE personeli istihdam edilmelidir (Öğüz ve Eroğlu, 2015, s. 18).

*5746 sayılı 3. maddenin 3. fıkrasına göre*, Sigorta Primi Desteği teşvikine, ücreti gelir vergisinden istisna olan AR-GE merkezlerindeki AR-GE ve destek personelinin çalışmaları karşılığında elde ettikleri ücretleri üzerinden hesaplanan sigorta primi işveren hissesinin yarısı Maliye Bakanlığı tarafından karşılanır. Maliye Bakanlığı fonundan karşılanan bu teşvik, AR-GE merkezinde şartlara uygun her bir çalışanı için beş yıl süre ile uygulanır. Kamu personelleri AR-GE merkezlerinde çalışıyor olsa bile bu teşvikten yararlanamaz (Öğüz ve Eroğlu, 2015, s. 18).

Bu teşvikten yararlanabilmek için (Oral, 2018, s. 236);

- Aylık prim ve hizmet belgesinin Kuruma yasal süresi içinde verilmiş olması,
- Sigortalının fiilen çalışması,
- AR-GE/Tasarım personeli veya AR-GE personel sayısının %10'u aşılmamak kaydıyla destek personeli ya da 4691 sayılı Kanun uyarınca ücreti gelir vergisinden istisna tutulmuş personel olması

gereklidir.

İstihdama yönelik bu teşvik ile 5510 sayılı Kanununda ön görülen malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primlerinin işveren hissesinden uygulanacak 5 puanlık indirimin birlikte uygulanması durumunda; *“önce 5 puanlık indirim uygulanacak ardından kalan %15,5 işveren payının yarısı (%7,75) prime esas kazanç üzerinden hesaplanacaktır (Oral, 2018, s. 236)”*.

*Üçüncü olarak 5746 sayılı 5225 sayılı Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanununun 5. maddesindeki istihdama yönelik teşvik programının özelliklerini incelediğimizde;*

5225 sayılı Kültür Yatırımları ve Girişimlerini Teşvik Kanunu 5. madde ve teşvik unsurlarına yer verilmiştir; Buna göre 5225 sayılı 5. maddenin 2. fıkrası b bendi gelir vergisi stopajı teşvikine yer vermişken 5746 sayılı 5. maddenin 2. fıkrası c bendi sigorta primi desteği teşvikine yer vermiştir.

5225 sayılı 5. maddenin 2. fıkrası b bendi gelir vergisi stopajı teşvikine göre, Kültür Yatırımı Belgesi veya Kültür Girişim Belgesi almış olan işyerlerinde fiilen çalıştıracakları işçilerin ücretleri üzerinden hesaplanan gelir vergisinin, *“yatırım aşamasında üç yılı aşmamak kaydıyla %50'si, işletme aşamasında ise yedi yılı aşmamak kaydıyla %25'i, verilecek muhtasar beyanname üzerinden tahakkuk eden vergiden terkin edilir (5225*



*sayılı Kanunu, m.5)*". Bu bendin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığınca belirlenir.

5225 sayılı 5. maddenin 2. fıkrası c bendi sigorta primi işveren payının teşvikine göre, Kültür yatırım belgesi almış olan işyerlerinde fiilen çalıştıracakları işçilerin prime esas kazançları üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin, "*yatırım aşamasında üç yılı aşmamak şartıyla %50'si, işletme aşamasında ise yedi yılı aşmamak şartıyla %25'i, Hazinece karşılanır (5225 sayılı Kanunu, m.5)*".

Bu teşvikten yararlanabilmek için (Oral, 2018, s. 236);

- İşverenin kurumlar vergisi mükellefi olması,
- Kültür yatırım belgesi veya kültür girişim belgesi alınmış olması,
- Aylık prim ve hizmet belgesinin Kuruma yasal süresi içinde verilmiş olması

gereklidir.

İstihdama yönelik bu teşvik ile 5510 sayılı Kanununda ön görülen malullük, yaşlılık ve ölüm sigortası primlerinin işveren hissesinden uygulanacak 5 puanlık indirim birlikte uygulanması durumunda; "*önce 5 puanlık indirim uygulanacak ardından kalan %15,5 işveren payının 50'si (%7,75) veya %25'i (%3,875) prime esas kazanç üzerinden hesaplanacaktır (Oral, 2018, s. 237)*".

## SONUÇ ve DEĞERLENDİRME

İşsizliği etkileyen faktörlerin başında ekonomik göstergeler görülmekte ve teşviklerle, SGK primi, vergi vb. işgücü maliyeti üzerindeki ekonomik yükler azaltılarak işsizlik azaltılmaya çalışılmaktadır. Bu bağlamda işgücü maliyetleri işsizliği etkileyen temel faktörler arasında yer almaktadır. İşgücü maliyetlerinin yüksek olması hem işsizliğin oluşmasına ya da artmasına neden olurken; hem de kayıt dışı istihdamı da beraberinde getirmektedir.

İşsizlik ve istihdam ekonominin başlıca konuları arasında yer almakta ve reel sektör içerisinde önemli göstergeler arasında gösterilmektedir. Bu durum günümüzde hükümetlerin, işsizliğin getirdiği olumsuzlukları azaltmak ve istihdam olanakları oluşturmak gibi asli görevleri olduğu anlamına gelmektedir. Ancak, istihdam olanaklarının oluşturulması yeterli değildir; aynı zamanda geliştirilmesi ve etkilerinin sürdürülebilir olması gereklidir. İstihdam artışının sağlanması ve sürdürülmesi ile ekonomik büyüme olumlu yönde etkilenebilmektedir. Bu nedenle devletlerin uyguladığı teşvikler, destekler vb. politikalar ile başarı sağlanarak istihdamın artırılması beraberinde ekonomik büyümenin sağlanmasını da mümkün kılacaktır. İstihdam bireysel ve toplumsal açıdan değerlendirildiğinde, kişilerin istihdam içerisinde yer alması yalnızca gelir sağlamakla ölçülmez aynı zamanda nasıl bir hayat süreceklerinin de belirleyicisi olur. Toplumsal açıdan ise, çalışan kişiler için sosyal iyileşmeyi ifade eder. Yani iyi durumdaki kişilerle oluşan toplumda sosyal refah yakalanabilir.

Genel amacı piyasada oluşan aksaklıkların giderilmesi veya ekonomik faaliyetlerin daha iyi konuma getirilmesi olan teşvikleri; bir sektörün, bir bölgenin veya bir ekonomik faaliyetin gelişmesini sağlamada etkili olan finansal içerikli bir motivasyon unsuru olarak tanımlamak mümkündür. Teşviklerin söz konusu amacı dışındaki diğer amaçları ise; istihdamı korumak ve artırmak, yatırım ve üretimi artırmak, ihracatı desteklemek, ekonomik kalkınmayı hızlandırmak, bölgesel gelişmişlik farklılıklarını ortadan kaldırmak, sanayileşme ve teknolojik gelişmeyi sağlamak vb.'dir.

İstihdamı korumak ve artırmak amacı kapsamında, teşviklerin içerisinde yer aldığı aktif istihdam politikaları daha etkin bir işgücü piyasası için işsizlere ya da çalışanlara yeni nitelikler kazandırarak ya da var olan niteliklerini güçlendirmelerini sağlayarak daha etkin bir istihdam yapısı oluşturmaktadır. İşsizlikle mücadelede en çok kullanılan aktif istihdam politikası istihdam teşvikleridir. İşverenlerin maliyetlerini azaltmak için vergi indirimi, sosyal güvenlik primleri ödemelerinde kolaylık, hammadde alımlarında vergi

indirim vb. teşvikler uygulanarak istihdam oranı korunmakta ya da artırılmaya çalışılmaktadır.

İstihdam üzerindeki mali yüklerin (vergi takozu) fazla olması yalnızca Türkiye’de değil Dünya ülkelerinin çoğunda istihdamı olumsuz yönde etkilemektedir. İşverenlere vergi, sigorta vb. mali yüklerin yüklenmesi istihdam oranının artmasında olumsuz etki yaratmakta ve ayrıca ülkemizde büyük sorun olarak görülen kayıt dışı istihdama yönelmede önemli sebeplerden biri olarak gösterilmektedir. Çalışmada vurgulandığı üzere istihdam teşvikleri Türkiye’de işverenler üzerindeki mali yükleri azaltarak veya kaldırılarak istihdam oranını korumaya ya da artırmaya çalışılmaktadır. Ayrıca kayıt dışı istihdamda da azalmalar yarattığı yapılan çalışmalarda vurgulanmaktadır. Türkiye’de istihdam teşvikleri uzun süreli işsizlere, gençlere, kadınlara ve engelli işsizlere daha yoğun uygulanmakla birlikte, bütün işçiler kapsama alınmaktadır. Genelde istihdam teşviklerinin uygulamaları sosyal güvenlik katkı paylarında indirim ve vergi indirimi yönünde olmaktadır. SGK ve İŞKUR mevzuatları ile teşvik uygulamalarının bir bölümünü sigorta maliyetlerini azaltmaya yönelik yaparak işveren üzerindeki mali yükleri azaltmak ve böylece istihdamı korumayı veya artırmayı istemektedir. Ayrıca bu teşviklerin bir bölümü İŞKUR tarafından finanse edilmektedir.

İstihdama yönelik teşvikleri istihdamı koruma ve artırma etkisinin yanı sıra işverenlerin üzerindeki mali yükleri azaltarak kayıt dışı istihdamı da azalma yönünde etkilemektedir. İstihdama yönelik teşviklerden yararlanan işverenlerin mevzuata uyma zorunluluğu nedeniyle işçilerin kayıt altına alınması kayıt dışı istihdam oranının azalmasına yardımcı olmaktadır.

İstihdam teşvikleri yukarıda da ifade edildiği üzere, istihdamın artırılması ya da korunması amacıyla Avrupa ülkelerinde de sıklıkla uygulanmaktadır. Avrupa’da istikrarlı bir şekilde uygulanan istihdam teşvik programları sayesinde işsizlik oranları düşük oranlarda seyretmektedir. Diğer ülkelere kıyasla kayıtlı istihdam oranı yüksek olan Avrupa uygulanan programlarla birlikte kayıtlı istihdam oranını da korumakta ve artırmaktadır. İstihdam teşvikleri ile firmaların sabit gideri olan işgücü maliyetleri azaltılabilmektedir. Teşvik programları Avrupa ülkelerinde çoğunlukla yapısal işsizlikle mücadelede uygulanmakla birlikte bölgesel kalkınması sağlamak; bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmak ve bölgesel işsizlik sorunu ile de mücadele edebilmek için de istihdam teşvikleri tercih edilmektedir.

Çoğunlukla kendi işini kurmak isteyen ve yatırım yapmak isteyen kişilere çeşitli uygulamalarla sağlanan teşvikler engelli işsiz, yaşlı işsiz, genç işsiz, işgücü piyasasına girmekte zorlanan ve kalifiyesiz işsiz vatandaşlarının istihdamını sağlayabilmek adına hem ücretler hem de sosyal güvenlik primlerinden muafiyet olarak uygulama alanı bulmaktadır. Avrupa'da istihdama yönelik teşvik programlarının etkin bir şekilde uygulandığı dönemlerde işsizlik oranları azalma göstermiştir. Avrupa'da istikrarla uygulanan istihdama yönelik teşvikler sayesinde istihdam oranları korunmaktadır ve böylece işsizlik oranları tek haneli düşük seviyelerde kalmaktadır.

Türkiye'de de istihdama yönelik teşvik politikaları son yıllarda önemli ölçüde uygulanmaya başlamıştır. Türkiye'de uygulanan istihdama yönelik teşvik programları genel olarak sosyal sigorta prim oranlarının işverenlerce ödenmesi gereken kısmının azaltılması veya tamamının teşvik edilmesini kapsamaktadır. İstihdama yönelik uygulanan teşviklerde önceki bir yıllık süreçte çalışan sayılarının üzerine istihdam edilenlere teşvik uygulanması çalışanları koruyarak işten çıkarılmalarını engellemekte ve böylece istihdamı koruyarak istihdam oranı artırılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca, istihdama yönelik teşviklerde kademeli olarak sağlanan teşvik tutarı düşürülerek maliyet açısından teşviklerde etkinlik sağlanmaya çalışılmaktadır.

Türkiye'de işsizlik ödeneğinden destek alan işsiz kişilere istihdama yönelik teşvik uygulanmakta ancak uygulan bu teşvik programı başarı sağlayamamıştır. Bu teşvik programının başarısız olmasındaki temel sebep işverenlerin işgücü maliyetini düşürüp işverenlere fayda sağlarken, diğer taraftan işsizlik maaşı alan kişilere sağlanan faydanın cazip gelmemesidir.

Türkiye'de istihdama yönelik teşvik uygulamalarında süreler ve oranlar belirlenmektedir. Türkiye devleti, kadın, genç ve engelli işsiz vatandaşlarına uygulanan bu sürelerin ve oranların artırılarak uygulanması ile dezavantajlı gruplara istihdam edilebilirlik noktasında destek olmaktadır. Türkiye istihdama yönelik uygulanan teşvikler içerisinde özel sektörde %3 oranının üzerinde engelli personel çalıştırılması durumunda çalıştırılan her engelli personel için sigorta primlerine ait işveren hissesinin tamamını teşvik etmektedir. Böylece, kanuni olarak engelli personel istihdam etme zorunluluğu olmadığı halde engelli personel istihdam eden işverenlere, çalıştırılan her engelli personel için sigorta primlerine ait işveren hissesinin tamamını teşvik edilmektedir. Engelli istihdamına yönelik her iki uygulama engellilerin istihdamında teşviklerin önemini vurgulamaktadır.

Türkiye’de teşvik programları yalnızca işsizliğin azaltılması, engelli istihdamının artırılması ya da kayıt dışı istihdam ile mücadele amacı ile değil, aynı zamanda sigorta primlerinde indirim teşviki uygulayarak AR-GE personellerinin istihdamını ve kültür alanında çalışacak personellerinin istihdamını da desteklemektedir.

Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşvik uygulamalarının çok sayıda ancak benzer uygulamalar olduğu görülmektedir. Benzer olan uygulamaların sayısındaki çoğunluk sebeplerinden bir tanesi finanse edilen teşviklerin farklı fonlardan sağlanmasıdır. Hazine, işsizlik sigorta fonu ve bakanlık fonlarından farklı ancak benzer özelliklere sahip teşviklerin finanse edildiği görülmektedir.

Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşvik uygulamalarının, finansının sağlandığı fonların farklı olması, farklı kanunlar içerisinde yer alması, prime esas kazanç üzerinden farklı şartların getirilmesine benzer durumların varlığı karmaşık bir yapıya sebep olmaktadır.

Türkiye’de uygulanan bir istihdama yönelik teşvik programlarından yararlanan kişinin diğer bir teşvik programından da yararlanması durumunda kalan tutarın başka bir fondan, başka tutarlarda yararlanması yine kafalarda karışıklığa sebep olan durumlardan bir tanesidir.

Son olarak Avrupa’da ve Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşvik politikalarının birbirine benzer ve farklı özelliklerini aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

*Benzerlikler:*

- Avrupa’da uygulanan istihdama yönelik teşviklerle artırılmaya çalışılan istihdam oranı kalıcı hale getirilmeye çalışılmıştır. Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşvikler bu duruma benzer özellik göstermiş, Türkiye’de uygulanan teşviklerle artırılmaya çalışılan istihdam oranı kalıcı hale getirilmeye çalışılmıştır.
- Avrupa uyguladığı istihdama yönelik teşviklerde kayıtlı işsizlere ve uzun süreli işsizlere önem veren uygulamalara yer vermiştir. Türkiye uyguladığı istihdama yönelik teşviklerde koyduğu şartlarla kayıtlı işsizlerin istihdamına önem vererek Avrupa ile benzerlik göstermiştir.
- Avrupa engelli vatandaşlarının istihdamını uyguladığı teşviklerle desteklemiştir. Türkiye engelli vatandaşlarının istihdamını kanunlarla

desteklemekle kalmamış aynı zamanda istihdama yönelik teşviklerle engelli vatandaşlarının çalıştırılmasını işverenler için cazip hale getirmiştir.

- Avrupa kendi işini kurmak isteyen işsizlere, teşvik aracı ile etkin bir şekilde desteklemiş ve bu şekilde hem girişimcilerin hem de yeni işe alınacakların istihdam içerisinde yer almasını sağlamıştır. Benzer uygulamalara Türkiye’de de yer verilmiştir.
- Avrupa’da ve Türkiye’de önceki yıllarda iş yerlerinde çalışan kişiler istihdama yönelik teşviklere konulan şartlarla korunmaya çalışılmış ve işten çıkarılmaları engellenerek istihdam oranları artırılmaya çalışılmıştır.
- Avrupa’da ve Türkiye’de genç işsizler istihdama yönelik teşvik uygulamalarında hedef kitle olarak belirlenmiştir. Hem Avrupa hem de Türkiye genç işsizliğin engellenmesine önem veren uygulamalara yer vermiştir.
- Avrupa’da ve Türkiye’de uygulanan istihdama yönelik teşviklerde işverenler üzerindeki işgücü maliyetlerine destek olduğu görülmektedir. Türkiye’de bu durum işveren hissesine ait sigorta primlerinin ve vergilerin teşvik edilmesi ile uygulanmaktadır.
- Avrupa’da sektörlere göre istihdama yönelik teşvik uygulamalarına yer vermiştir. Türkiye, imalat ve üretim sektöründe uygulanan ve kültür alanında uygulanan istihdama yönelik prim indirimi teşviki ile sektörlere yönelik istihdam teşviki uygulamıştır.
- Avrupa’da bölgesel farklılıkları ortadan kaldırmak için istihdama yönelik teşvikler uygulanırken, Türkiye’de yayınlanan tebliğ ile belirtilen yatırımların yer aldığı bölgeye göre 2 yıl ile 7 yıl arasında bir süre için prime esas kazanç alt sınırı üzerinden hesaplanan sigorta primlerinin işveren hissesinin Hazine tarafından karşılanmıştır. Türkiye’de uygulanan bu teşvik, Avrupa’da uygulanan bölgesel istihdama yönelik teşviklere benzerlik göstermiştir.
- Avrupa’da istihdama yönelik teşvikler istikrarlı bir şekilde uygulanırken, Türkiye’de, işverenlere 5 puanlık indirim, İşsizlik sigortası fonundan maaş alan işsizlerin işe alınması durumunda verilen teşvik programları ve benzeri birkaç istihdama yönelik teşvik programı yeni yeni istikrar sağlanmaya çalışılarak uygulanmaktadır.

### *Farklılıklar;*

- İstihdama yönelik teşvikler Avrupa'da uzun bir geçmişe sahipken, Türkiye'de 2000 yılından sonra yeni yeni uygulanmaya başlanmıştır.
- Türkiye'de kadın istihdam oranlarının düşük olması dolayısıyla Türkiye istihdama yönelik teşvik uygulamalarında konulan şartlarda kadın istihdamına ayrı bir önem göstermektedir.
- Türkiye'de yasal sorumluluklarını yerine getiren işverenlere istihdama yönelik teşvik uygulanmaktadır. Böylece sahte sigortalı bildirim ve kayıt dışı istihdamı engelleme adına Türkiye'de işverenler teşvik edilmektedir.
- Avrupa'da uygulanan istihdama yönelik teşvikler ile istihdam edilen personellere işyerlerinde eğitim verme zorunluluğu getirilmiş ve bunun için eğitim verilen her personel için işverene ödeme yapmıştır. Türkiye'de böyle bir durum gözlenirse de İŞKUR üzerinden işsiz kişilere eğitim verildiği bilinmektedir.
- Avrupa'da istihdama yönelik teşvik uygulanacak firmaların kuruluş tarihi ve ekonomik nedenlere dayanarak işçi çıkartmamaları göz önüne alınmıştır. Hatta Birleşik Krallık'ta firmaların rekabeti üzerine başarılı firmalara daha fazla teşvik uygulanırken başarısız firmaların sözleşmeleri iptal edilmiştir. Türkiye'de benzer uygulamalar görülmemiştir.
- Avrupa'da özellikle İsveç'te uygulanan işe girme ve iş arama konusunda istihdama yönelik teşvikler oldukça fazla ve çeşitlilik göstermektedir. Türkiye'de uygulanan istihdama yönelik teşvikler fazla olmasına rağmen benzerlik göstermekte olup çeşitli değildir.
- Avrupa'da yaşlı vatandaşlarının istihdamını sağlamak için normalde verilen istihdama yönelik teşvik oranlarının sürelerini ve oranlarını artırarak verirken, Türkiye'de böyle bir uygulama görülmemektedir.
- Avrupa kalifiyesiz işsizlere uygulanan istihdama yönelik teşviklerin miktarını artırmakta iken Türkiye'de uygulanan istihdama yönelik teşviklerde bu durum gözlenememiştir.

Avrupa'da temeli eskiye dayanan istihdam teşvikleri uygulanmış ve günümüzde de etkin bir şekilde uygulanmaktadır. Avrupa'da uygulanan istihdam teşviklerinden başarıya ulaşarak pozitif sonuçlar alınmıştır. Türkiye'de istihdam teşvikleri son yıllarda uygulanmakta olup kısmen başarı sağlanmaktadır ancak Türkiye'de teşviklerin geç

uygulanması işsizlik oranlarını istenildiği seviyede düşüş eğilimine sokmamıştır. Yine de işsizliğin azalması ve istihdamın artırılması konusunda olumlu etkiler olmuştur.

Avrupa ve Dünya’da yaşanan ekonomik krizlerden dolayı işsizliğin artacağı yönündeki öngörülerden kaynaklı olarak Avrupa istihdamı artırmaya yönelik teşvik programlarını istikrarlı bir şekilde uygulamış ve uygulamaya da devam etmektedirler. Türkiye’de işsizlik rakamlarının artış göstermesinden sonra istihdamı artırmaya yönelik teşvik programları uygulamıştır Avrupa kadar başarılı olmasa da işsizlik mücadelede etki sağlamıştır. Avrupa ve Türkiye’de işsizlik rakamları arasında fark olmasının temel sebebi Avrupa’da işsizliğin erken ön görülmesinden ötürü zamanında uygulanan istihdam teşvik politikalarıdır ve uygulanan bu istihdam teşvik politikalarının eskiye dayanması ile sağlam bir temel oluşturmasıdır.

Türkiye’de yeni yeni uygulanmaya başlayan istihdam teşvik politikaları etkisini uygulandığı zamanda göstermeye başlamıştır. Bu etkilerin artması ve daha kalıcı hale gelmesi için Türkiye istihdamı artırmaya yönelik teşvik programlarını istikrarlı bir şekilde uygulamaya devam etmektedir.



## KAYNAKÇA

Aköz, S. (2018). Politika kavramının siyaset kavramı yerine kullanılması ve bilimsellik tartışmaları bağlamında devlet olgusuyla ilişkisi. Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, (5), 160-180.

Aktürk, A. ve Şenol, H. (2010). KOBİ'ler açısından ihracat teşviklerinin önemi ve etkinliğinin artırılmasına yönelik öneriler. Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 15 (2), 375- 391.

Altunöz, U. (2015). Mikro kredilerinin kadın istihdamı ve kalkınmaya etkileri: Türkiye örneği. ÇSGB Çalışma Dünyası Dergisi, 3(1), 7-14.

Andaç, F. (2010). İşsizlik sigortası. Ankara: Türk Ağır Sanayi ve Hizmet Sektörü Kamu İşverenleri Sendikası Eğitim Yayını.

Avcı, İ. ve Çengel, Ö. (2018). İhracata yönelik uygulanan teşviklerin etkinliği: tekstil sektöründe bir uygulama. *The Journal of International Scientific Researches*, 3(2), 157-178.

Bali, O. (1979). Yatırım ve teşvik rehberi. Ankara: Doruk Matbaacılık Sanayi.

Başbuğa, H., (2020). Türkiye’de uygulanmakta olan istihdam teşviklerinin istihdam üzerine etkisi. Doktora Tezi. Kocaeli: Gebze Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Bayrakdar, S. (2019). İşsizliğin çözümünde uygulanan aktif istihdam politikalarının etkinliği üzerine genel bir değerlendirme. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 33(1), 339-357.

Berkay, F. (2009). Çeşitli Avrupa Birliği ülkelerinde ve Türkiye’de istihdam üzerindeki mali yükümlülüklerin değerlendirilmesi. Yüksek Lisans Tezi. Denizli: Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Bijie, R., (2008). The Regional effects of marginal wage subsidies. *Frontiers of Economics in China*, 3(4), 598-626.

Bozdemir, E. (2018). AR-GE ve yenilik faaliyetlerinde teşviklerin muhasebe standartları açısından değerlendirilmesi ve muhasebeleştirilmesi. *Mali Çözüm*, (Ocak-Şubat), 13-40.

Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK). (2022). Gemeinschaftsaufgabe “Verbesserung der Regionalen Wirtschaftsstruktur” (GRW):

Evaluieren.

<https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/gemeinschaftsaufgabe-evaluierung.html#:~:text=Die%20GRW%20ist%20seit%201969,Einkommen%20und%20Besch%C3%A4ftigung%20zu%20setzen>. (Son Erişim Tarihi: 23.05.2022).

Buyrukoğlu, S. ve Kutbay, H. (2016). Türkiye’de kayıt dışı istihdamın bir tetikleyicisi olarak vergi takozu sorunu ve maliyeti. Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi, (31), 249-273.

Buyrukoğlu, S. ve Küpeli, E.I. (2021). Vergi takozu ve işsizlik arasındaki ilişki: Türkiye  rneki. Politik Ekonomik Kuram, 5(2), 197-208.

Candan, G.T. ve Yurdadoğ, V. (2017). Türkiye’de maliye politikası aracı olarak teşvik politikaları. Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, (27), 154-177.

Candan, M. (2007). Kayıt dışı istihdam, yabancı kaçak işçi istihdamı ve toplumumuz üzerindeki sosyo-ekonomik etkileri. Uzmanlık Tezi. Ankara: T.C. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.

Cengizçetin, E. (2014). Çeşitli  lkeler ve Türkiye’de iş yaratma ve bu bağlamda kamu istihdam kurumlarının rolü ve Türkiye’de uygulanabilirliği. Uzmanlık Tezi. Ankara: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.

Dağ, M. ve elik, M. (2018). Yatırım teşvikleri nedir? kavram ve kapsamı üzerine bir değerlendirme. Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 7(2), 863-875.

Doğanalp, N. (2019). Türkiye’de teşvik uygulamalarının istihdama katkısı: seçilmiş iller üzerine bir panel veri analizi. Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi, (17), 1285-1293.

Duran, M. (2003). Teşvik politikaları ve doğrudan sermaye yatırımları. Ankara: T.C. Başbakanlık Hazine Müsteşarlığı, Ekonomik Araştırmalar Genel Müdürlüğü.

D r s, İ. (2005). Türkiye’de vergi teşvik önlemleri, mahiyeti ve etkinliği. Yüksek Lisans Tezi. İstanbul: İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Erdal, İ. .Y. (2019). Türkiye’de kayıt dışı istihdam ve kayıt dışı istihdamla mücadele politikaları. Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 8(16), 225-246.

Ersungur, ř.M. ve Takım, A. (2018). Türkiye’de teşvik sisteminin yapısı, sorunları ve etkinliği üzerine bir politika  nerisi: tek bir uygulamacı kuruluş sorunları çözer mi?. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 32(3), 725-744.

Eser, E. (2011). Türkiye’de uygulanan yatırım teşvik sistemleri ve mevcut sistemin yapısına yönelik öneriler. Uzmanlık Tezi. Ankara: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, İktisadi Sektörler ve Koordinasyon Genel Müdürlüğü.

Gençler, A. (2011). Avrupa Birliğinde krizin işsizliğe etkisi ve istihdam teşvikleri. Çalışma İlişkileri Dergisi, 2(1), 1-25.

Genel, M.M. (2014). Dünyanın önde gelen kamu istihdam kurumlarından bazılarının istihdam arttırıcı politikalarının incelenmesi ve İşkur için öneriler. Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi. Ankara: T.C. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.

GOV.UK (2019). Help with moving from benefits to work. <https://www.gov.uk/movingfrom-benefits-to-work/starting-your-own-business>. (Son Erişim Tarihi: 25.05.2022).

Gülmez, M. ve Noyan, Y.İ. (2010). Yatırım teşviklerinin bölgesel kalkınmaya etkileri: Sivas ili örneği. Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 24(2), 235-257.

Hazman, G.G. ve Yayla, Y.E. (2021). İstihdam teşvik politikalarının etkinliği: Türkiye ve AB karşılaştırması. Maliye Araştırmaları Dergisi, 7(1), 17-36.

International Labour Organization. (2021). World employment and social outlook (Trends 2020). Geneva: International Labour Office.

İzmirlioğlu, Ö. (2019). İşverenlere sağlanan sosyal sigorta prim teşviklerinin istihdama etkisi ve uygulamada karşılaşılan sorunlar: Denizli örneği. Yüksek Lisans Tezi. Denizli: Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kalkınma Bakanlığı. (2018). Teşvik uygulamalarında etkinlik (on birinci kalkınma planı 2019-2023). Ankara.

Karaaslan, E. (2010). Kayıt dışı istihdam ve neden olduğu mali kayıpların bütçe üzerindeki etkileri: Türkiye örneği. Ankara: Mali Hizmetler Derneği, (7).

Karabulut, A. (2007). Türkiye’deki işsizliği önlemede aktif istihdam politikalarının rolü ve etkinliği. Uzmanlık Tezi. Ankara: T.C. Çalışma Ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü.

Karaca, E. (2013). Sigortalılık süresi ve prim ödeme gün sayısını tamamlama suretiyle kıdem tazminatı hakkı ve bu sebeple yapılan feshin sözleşmesel kayıtlara etkisi. *Çalışma ve Toplum*, (1), 149-186.

Karaduman, Ö. (2006). Avrupa birliğinde aktif istihdam politikaları ve Türkiye. Yüksek Lisans Tezi. İzmir: Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Karaş, E. ve Karaş, G. (2019). Mali teşvik sisteminde yer alan amaç ve araçlara ilişkin genel bir değerlendirme. M. Taytak ve M. U. Şaşmaz (Editörler), *Mali teşvik sistemi: genel çerçevesi, araç ve amaçları içinde* (s. 3-85). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

Karataş, D.G. (Bilinmiyor). Teşvikler yoluyla istihdam yaratmak. TUSİAD Sosyal Politika Bölümü. <https://tusiad.org/tr/fikir-ureten-fabrika/item/7798-tesvikler-yoluyla-istihdam-yaratmak>.

Kasapoğlu, M.M. ve Murat, S. (2018). Aktif istihdam politikaları ve Türkiye’de İŞKUR tarafından uygulanan aktif istihdam politikalarına güncel bir bakış. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(25), 485-502.

Kaya, M.Ş. (2004). Yatırımların ve istihdamın artırılmasına yönelik yeni teşvikler; vergi ve sigorta primi indirimleri, enerji desteği ve bedelsiz yatırım yeri tahsisi. *Vergi Sorunları Dergisi*, (186), 23-28.

Kocabaş, F. ve Özgüler, V.C. (2019). Pasif işgücü piyasası politikaları: işsizlik ödeneği ve işsizlik yardımı uygulamaları. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11(28), 266-283.

Koç, İ. ve Yardımcıoğlu, F. (2020). Covid-19 pandemi sürecinde uygulamaya konulan mali tedbir ve teşviklerin karşılaştırmalı analizi: Türkiye ve seçilmiş AB ülkeleri karşılaştırması. *Siyaset Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 8(2), 123-1252.

Koç, N. ve Şahin, M. (2020). Türkiye’de istihdamın artırılmasına yönelik teşvik politikalarının incelenmesi. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 19(75), 1294-1313.

Korkmaz, A. ve Mahiroğulları, A. (2007). İşsizlikle mücadelede emek piyasası politikaları -Türkiye ve AB ülkeleri-. Ankara: Baran Matbaacılık.

Korkmaz, A. ve Mahiroğulları, A. (2013). İşsizlikle mücadelede emek piyasası politikaları -Türkiye ve AB ülkeleri-. Ankara: Ekin Yayınevi.

- Levent, R. (2016). Tüm yönleriyle SGK işveren teşvikleri. Vergi Raporu Dergisi, (197), 105-118.
- Mercan, S. (2015). Daha çok destek, daha çok üretim, daha çok iş: istihdam, sanayi yatırımı ve üretimi destek paket. (İŞKUR) İstihdamda 3İ, (17), 26-31.
- Mortaş, A. ve Koç, M. (2010). İhbar süresi ve tazminatı. Mali Çözüm, (99), 119-156.
- National Audit Office. (2014). The work programme. <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2014/07/The-work-programme.pdf> . (Son Erişim Tarihi: 25.05.2022).
- Ongun, M.T. (2002). GATT/WTO sisteminde sanayi sübvansiyonları: bir değerlendirme. Ekonomik Yaklaşım, 13(42-43), 67-86.
- Oral, İ. (2019). 2018 yılında uygulanan sigorta prim teşvikleri üzerine düşünceler. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 19(4), 221-240.
- Organ, İ. (1998). Türkiye’de uygulanan teşvik politikaları ve Denizli örneği. Yüksek Lisans Tezi. Denizli: Pamukkale Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Öğüz, A.A. ve Eroğlu, N.Z. (2015). Araştırma ve Geliştirme merkezlerine vergi mevzuatı kapsamında sağlanan teşvikler ve muhasebeleştirilmesi. Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi, 17(1), 111-136.
- Özdemir, Z.A. ve Aksoy, E. (2012). Türkiye’de makroekonomik değişkenler ve istihdam teşviklerinin istihdam üzerindeki etkileri. Akdeniz İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, (24), 102-124.
- Özpınar, Ş., Demir, Ö. ve Keskin, S. (2011). Türkiye’de İstihdamın yapısının değerlendirilmesi (2000-2010). Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 3(2), 133-142.
- Reynolds, P., Storey, D.J. ve Westhead, P. (1994). Cross-national comparisons of the variation in new firm formation rates. Regional Studies, 28(4), 443-456.
- Sanal, M.E. (2013). Aktif istihdam politikaları. Trakya Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 1-8.
- Saraçoğlu, F. ve Gümüş, Ö. (2017). İstihdama yönelik vergi teşviklerinin değerlendirilmesi. İstanbul: Uluslararası Sosyal Araştırmalar Kongresi (USAK’17), 1350-1361.

Schünemann, B. (2013). Do long-term unemployed workers benefit from targeted wage subsidies?. German Economic Review, 16(1), 43-64.

Start Up Loans Company (2019). Am I eligible?. <https://www.startuploans.co.uk/am-i-eligible> . (Son Erişim Tarihi: 25.05.2022).

Şahin, M. (2018). İşverenler perspektifinden Türkiye’de kayıt dışı istihdamın temel belirleyicileri: bir anketten sonuçlar. Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 11(3), 2055-2071.

Tansöker, R.L. (2017). Türkiye’de kayıt dışı istihdamın vergi takozu açısından değerlendirilmesi. Yönetim Bilimleri Dergisi, 15(30), 309-334.

Temur, E. (2020). İstihdam politikalarının etkinliği: seçilmiş ülke uygulamalarının analizi ve karşılaştırılması. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Trabzon: Karadeniz Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Trade & Invest (GTAI). (2018). Incentives in Germany: supporting your investment project. Berlin, Germany, GTAI- Facts & Figures.

Türkiye Muhasebe Standartları Kurulu. (2005). Devlet teşviklerinin muhasebeleştirilmesi ve devlet yardımlarının açıklanması (TMS 20) hakkında tebliğ. Sıra No:3, 01.11.2005 Tarih ve 25983 Sayılı Resmî Gazete.

Uşen, Ş. (2007). Avrupa birliği ülkeleri ve Türkiye’de aktif emek piyasası politikaları. Çalışma ve Toplum, (2), 65-95.

Yavan, N. (2010). Teşviklerin sektörel ve bölgesel analizi: Türkiye örneği. Ankara: Mali Hesap Uzmanları Vakfı Yayınları, (27).

Yavuz, A. (2010). Bir maliye politikası aracı olarak yatırım teşviklerinin rekabet koşulları altında özel kesim yatırımları ve istihdam üzerine etkisi: ekonometrik bir analiz. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 15(1), 83-101.

Yayar, R. ve Demir, Y. (2012). Bölgesel kalkınma ve yatırım teşvikleri: Tokat ilinde bir uygulama. Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, (39),119-146.

Yazıcı, N. (2015). Türkiye’de teşvik uygulamaları. (İŞKUR) İstihdamda 3İ, (15) 4-5.

Yıldırım, İ. (2019). İstihdam teşviklerinin işletmelerin finansal durumlarına etkisi: Antalya'daki turizm işletmelerinde bir uygulama. Yüksek Lisans Tezi. Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Yıldız, K. (2018). İşsizlik sigortası fonu kaynaklı pasif işgücü politikalarının gelişimi: teorik bir inceleme. Sosyal Bilimler Araştırması Dergisi, 1(1), 40-50.

Yıldız, S. (2014). Keynesyen tüketim fonksiyonunun Türkiye uygulaması. Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 3(6), 1-12.

Zoellner, M. (2018). An evaluation of german active labour market policies: a review of the empirical evidence. Journal of Entrepreneurship and Public Policy, 7(4), 377-410.

**http-1:** <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 20.10.2021).

**http-2:** <http://www.isakarakas.com.tr/issizlik-sigortasinin-kapsami-ve-saglanan-yardimlar/> (Erişim Tarihi: 20.06.2022).

**http-3:** <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/is-kaybi-tazminati/> (Erişim Tarihi: 21.11.2021).

**http-4:** <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/aktif-igucu-programlari/mesleki-egitim-kurslari/> (Erişim Tarihi: 20.06.2022).

**http-5:** [https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS\\_377273/lang--tr/index.htm](https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377273/lang--tr/index.htm) (Erişim Tarihi: 10.11.2021).

**http-6:** <https://www.iskur.gov.tr/isveren/tesvikler/> (Erişim Tarihi: 15/02/2022).

**http-7:** [http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/61cf0852-fe86-4495-ab91-5bdacec8f74f/tesvikler\\_sunum\\_08022022.pdf?MOD=AJPERES](http://www.sgk.gov.tr/wps/wcm/connect/61cf0852-fe86-4495-ab91-5bdacec8f74f/tesvikler_sunum_08022022.pdf?MOD=AJPERES) (Erişim Tarihi: 15/02/2022).

**http-8:** <https://www.gtai.de/en/invest/service/publications/incentives-in-germany-supporting-your-investment-project-2564> (Erişim Tarihi: 11/04/2022).

**http-9:** <https://www.iskur.gov.tr/isveren/tesvikler/ilave-istihdam-tesviki/> (Erişim Tarihi: 05/08/2022).

**EK-1.** 4447 sayılı Kanun Geçici 10. Madde Kapsamındaki İstihdam Teşvikleri (SGK - Elektronik Yayın ve Veri Dağıtım Daire Başkanlığı'ndan alınan veriler ile yazar tarafından oluşturulmuştur)

YIL	AY	İŞYERİ SAYISI	ÇALIŞAN SAYISI		TEŞVİK TUTARI
			Erkek	Kadın	
2015	Ocak	162501	200992	260444	102380068,3
	Şubat	165543	198420	260145	100897427,7
	Mart	165885	204392	265195	106821481,7
	Nisan	168053	211293	267885	108032816
	Mayıs	171600	221655	272058	112583741,5
	Haziran	171938	240151	282293	116497610,9
	Temmuz	168876	240438	276183	122853008,2
	Ağustos	169647	245397	278632	123508990,1
	Eylül	165971	227745	271397	122688484,1
	Ekim	165706	217828	270528	116746411,8
	Kasım	164013	208896	262957	111448916,8
Aralık	166464	208095	261933	115682044,1	
2016	Ocak	161950	199379	251359	127346972,8
	Şubat	161727	197880	247343	125399547,6
	Mart	161554	199966	245181	129336693,9
	Nisan	160960	199414	241758	127316760,6
	Mayıs	160319	204434	242906	127653802,3
	Haziran	161353	218720	252483	131485821,3
	Temmuz	158811	231551	253728	133734658
	Ağustos	159958	236054	255759	138224696,2
	Eylül	158586	229495	263673	140727845,5
	Ekim	159670	222579	258270	137798620,2
	Kasım	161740	218784	255657	135015595,2
Aralık	155824	206254	243976	134725267,2	
	Ocak	154301	202483	242090	136566768,5
	Şubat	152152	194134	236289	131162107,2
	Mart	155864	198627	238633	138692562,1



2017	Nisan	159033	197266	237676	134732333,9
	Mayıs	159228	199300	239828	136554424,6
	Haziran	161127	203029	241404	137840206,7
	Temmuz	162299	214199	240651	139486428,5
	Ağustos	162130	212268	240713	142365165
	Eylül	162093	209363	246282	143217443,3
	Ekim	157393	196469	239892	137795467,3
	Kasım	157010	189943	234022	133297757,4
	Aralık	157692	188225	234823	138883546,6
2018	Ocak	181176	246813	297311	185091493,5
	Şubat	180148	237930	289946	175355423,9
	Mart	179139	237096	290483	180171958,2
	Nisan	161855	205285	260601	156189338,3
	Mayıs	166589	214269	268446	161843427,4
	Haziran	161522	198080	250110	157553981
	Temmuz	162946	199440	241358	154944853,4
	Ağustos	157465	187016	230242	153638965,7
	Eylül	156362	179932	229114	146646832,2
	Ekim	147904	159569	213332	137338915,2
	Kasım	143790	146641	202408	125895381,5
	Aralık	141426	139371	195371	126993240,2
2019	Ocak	134520	129637	182941	135222942,9
	Şubat	131848	123868	174176	128136095,2
	Mart	129291	120663	166960	130026454,9
	Nisan	129183	122606	163539	126509027,5
	Mayıs	129714	126538	164675	129961429,1
	Haziran	130713	136276	166139	133783329,6
	Temmuz	134061	153952	173297	143528261,3
	Ağustos	132550	154496	171508	147587868,3
	Eylül	136416	157796	171819	145585506,9
	Ekim	135690	151895	169982	142873864,3
	Kasım	135277	146207	164725	136148520,9

	Aralık	135411	145359	163462	142811673,2
2020	Ocak	131382	136209	155286	144805402,2
	Şubat	124734	130008	149322	135062496,5
	Mart	120369	123642	141418	130314859,5
	Nisan	91759	101926	111635	83513789,5
	Mayıs	56183	96818	103828	56845652,96
	Haziran	94884	111055	119437	97501610,64
	Temmuz	101661	118761	124875	107676460,9
	Ağustos	105231	124063	120120	111141401,7
	Eylül	111340	131817	126936	121561157,9
	Ekim	115142	136460	136046	123938811,3

**EK-2.** 4447 sayılı Kanun Geçici 50. Madde Kapsamındaki İstihdam Teşvikleri (SGK - Elektronik Yayın ve Veri Dağıtım Daire Başkanlığı'ndan alınan veriler ile yazar tarafından oluşturulmuştur)

YIL	AY	İŞYERİ SAYISI	ÇALIŞAN SAYISI		TEŞVİK TUTARI
			Erkek	Kadın	
2015	Ocak	12	13	6	7620,9
	Şubat	246	898	6	366898,15
	Mart	244	902	4	369178,56
	Nisan	260	987	2	393811,25
	Mayıs	257	979	2	388766,75
	Haziran	253	970	1	383493,64
	Temmuz	248	947	2	396534,55
	Ağustos	244	865	3	360484,3
	Eylül	246	862	3	357156,94
	Ekim	264	721	7	286380,39
	Kasım	238	714	7	237347,2
Aralık	45	74	22	31357,28	
2016	Ocak	47	85	23	56793,17
	Şubat	48	82	23	56425,33
	Mart	45	80	21	54089,6
	Nisan	46	106	29	71819,03
	Mayıs	47	103	28	70274,12
	Haziran	33	79	12	48314,6
	Temmuz	32	72	11	45482,3
	Ağustos	5	34	4	20138,72
	Eylül	9	60	8	37040,51
	Ekim	14	155	22	90780,56
	Kasım	14	156	20	94238,1
Aralık	13	128	15	77520,22	
	Ocak	18	218	41	124392,23
	Şubat	23	400	103	266588,73
	Mart	34	616	278	425929,06

2017	Nisan	37	599	274	504768,25
	Mayıs	35	526	270	462549,96
	Haziran	34	522	268	455860,9
	Temmuz	28	509	267	438016,8
	Ağustos	24	471	248	410398,33
	Eylül	25	724	354	471546,97
	Ekim	23	565	272	486175,57
	Kasım	20	456	193	377186,05
	Aralık	13	365	176	314265,38
2018	Ocak	10	305	155	303771,59
	Şubat	14	330	160	317845,2
	Mart	17	336	156	322423,09
	Nisan	31	659	158	347261,6
	Mayıs	33	437	48	319273,14
	Haziran	34	424	48	315919,01
	Temmuz	32	414	41	303817,14
	Ağustos	31	393	34	284349,83
	Eylül	30	392	32	275907,72
	Ekim	28	333	16	233511,45
	Kasım	34	340	21	238775,08
	Aralık	32	155	13	111002,47
2019	Ocak	40	158	18	146386,45
	Şubat	36	78	44	82992,29
	Mart	38	75	47	101362,03
	Nisan	44	80	52	104390,28
	Mayıs	52	91	60	112646,65
	Haziran	50	110	49	130787,88
	Temmuz	50	104	64	132273,46
	Ağustos	48	97	52	120246
	Eylül	50	99	54	125959,75
	Ekim	38	114	43	128645,25
	Kasım	38	112	38	123817,14

	Aralık	33	115	49	139129,99
2020	Ocak	32	110	50	151698,12
	Şubat	33	92	51	135299,16
	Mart	28	61	33	71215,34
	Nisan	24	40	17	48178,03
	Mayıs	24	31	13	41342,4
	Haziran	27	53	22	66187,24
	Temmuz	20	42	23	59450,16
	Ağustos	17	42	21	55407,94
	Eylül	16	34	14	44628,69
	Ekim	13	31	11	38516,07

**EK-3.** 4447 sayılı Kanun Geçici 19. Madde Kapsamındaki İstihdam Teşvikleri (SGK - Elektronik Yayın ve Veri Dağıtım Daire Başkanlığı'ndan alınan veriler ile yazar tarafından oluşturulmuştur)

YIL	AY	İŞYERİ SAYISI	ÇALIŞAN SAYISI		TEŞVİK TUTARI
			Erkek	Kadın	
2018	Ocak	12173	21412	15320	14800955,73
	Şubat	16990	36918	24586	30933420,7
	Mart	21599	55656	35990	51127636,65
	Nisan	21139	68879	46938	72382154,07
	Mayıs	26063	100853	67400	113022244,6
	Haziran	47834	171362	121776	226143771,8
	Temmuz	67461	222747	152399	298291791,4
	Ağustos	77695	233283	169018	327575719,5
	Eylül	91326	251031	183829	326996350,3
	Ekim	98082	234652	180526	314279395,1
	Kasım	104522	222877	175310	291556349,4
	Aralık	114397	232164	186580	313314367,4
2019	Ocak	123374	240567	199665	402535451,4
	Şubat	133479	254513	213484	418118888,4
	Mart	155454	314246	254971	496754003
	Nisan	184449	405358	318931	590153709,1
	Mayıs	193176	439710	327645	682174535
	Haziran	199966	466461	367816	708440837,7
	Temmuz	206640	480294	369151	749368922,9
	Ağustos	214224	485586	377055	759441991,9
	Eylül	226423	504953	392317	775225482,7
	Ekim	233469	482715	382633	767892858,8
	Kasım	238038	463286	369857	733399528,4
	Aralık	247707	472408	382117	764550814,5
	Ocak	214433	479529	389032	813568073,6
	Şubat	212171	494394	397240	811918841,1
	Mart	215214	492971	387831	789616664,3

2020	Nisan	166623	427118	331722	502920658,8
	Mayıs	100538	421490	323499	343857778,3
	Haziran	173947	486422	361489	622865623,6
	Temmuz	187157	505837	381285	725586655,4
	Ağustos	237731	537592	393527	846656938
	Eylül	248542	545019	399733	892055925,2
	Ekim	241997	531917	390388	828836798,4

**EK-4.** 4857 sayılı Kanun Geçici 30. Madde Kapsamındaki İstihdam Teşvikleri (SGK - Elektronik Yayın ve Veri Dağıtım Daire Başkanlığı'ndan alınan veriler ile yazar tarafından oluşturulmuştur)

YIL	AY	İŞYERİ SAYISI	ÇALIŞAN SAYISI		TEŞVİK TUTARI
			Erkek	Kadın	
2015	Ocak	26121	622215	14067	13352424,29
	Şubat	26762	63306	14316	13598999,18
	Mart	27412	46734	14704	14039301,04
	Nisan	27976	65570	15022	14312285,53
	Mayıs	28291	66138	15152	14490386,7
	Haziran	28522	66735	15226	14456733,74
	Temmuz	28463	66362	15190	15379774,93
	Ağustos	28772	66921	15320	15465174,85
	Eylül	28974	67082	15476	15631664,84
	Ekim	29373	68254	15747	15772596,7
	Kasım	29521	68402	15910	15796495,75
	Aralık	29805	68243	15958	15876114,06
2016	Ocak	30199	69387	16303	20876813,64
	Şubat	30478	69991	16456	20938665,63
	Mart	30864	70599	16689	21285094,99
	Nisan	31137	71173	16824	21340580,48
	Mayıs	31327	71669	16998	21671631,71
	Haziran	31236	71944	17036	21513759,03
	Temmuz	31239	71477	16818	21731421,02
	Ağustos	31434	72021	17001	21816299,08
	Eylül	31431	71757	17129	21830758,5
	Ekim	31756	72305	17414	21956237
	Kasım	32090	72871	17546	21994787,07
	Aralık	31973	71990	17449	22065970,34
	Ocak	32406	73053	17710	24121538,58
	Şubat	32696	73590	17942	24205396,28
	Mart	33094	75118	18375	24831961,16



2017	Nisan	33451	75407	18494	25062224,44
	Mayıs	33770	76434	18663	25357248,94
	Haziran	33786	76141	18699	25217666,23
	Temmuz	33835	76397	18687	25197669,66
	Ağustos	33896	76648	18791	25278345,27
	Eylül	34131	77143	19009	25244084,63
	Ekim	34453	77669	19219	25481005,65
	Kasım	34599	77836	19320	25431756,92
	Aralık	34928	78142	19401	25681891,59
2018	Ocak	35760	79717	20005	29824514,62
	Şubat	35820	80073	20103	29590954,55
	Mart	36133	81129	20432	29592662,92
	Nisan	34903	75640	19302	25916181,87
	Mayıs	34613	72764	18500	26231215,02
	Haziran	34578	72660	18355	26018290,54
	Temmuz	34748	72997	18505	26069680,99
	Ağustos	34459	72125	18384	26010211,36
	Eylül	34572	72406	18596	25714461,71
	Ekim	34698	72293	18719	25893424,88
	Kasım	34645	71818	18713	25661711,51
	Aralık	34722	71425	18597	25730284,46
2019	Ocak	34724	71452	18618	32257813,99
	Şubat	34555	71206	18539	31840786,89
	Mart	34685	71354	18558	32317206,31
	Nisan	34701	71505	18610	32337028,44
	Mayıs	34831	71544	18577	32518183,72
	Haziran	34948	71635	18539	32475633,41
	Temmuz	35112	72174	18651	32775587,62
	Ağustos	35175	71871	18709	32928938,86
	Eylül	35809	72898	18966	33033437,25
	Ekim	36043	73123	19089	33450785,07
	Kasım	36248	73192	19103	33302679,41

	Aralık	36392	73226	19116	33555923,77
2020	Ocak	36193	72783	18995	38315040,02
	Şubat	35659	72848	19080	37705010,38
	Mart	35113	72269	18981	36621790,63
	Nisan	29375	68860	18009	24565079,51
	Mayıs	15085	67294	17478	14859281,18
	Haziran	30627	68406	17895	27997966,35
	Temmuz	31192	68768	17903	30749044,28
	Ağustos	29280	63427	16510	28595052,34
	Eylül	30181	64496	16758	29428727,95
	Ekim	30189	67409	17668	29034913,32